

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

E.A.P. DE ECONOMÍA

**El Gasto tributario como política tributaria preferencial
en el Departamento de San Martín:**

periodo 2005-2012

TESIS

para optar el título profesional de Economista

AUTOR

Miguel Felipe Ajalcuña Flores

Lima-Perú

2008

CONTENIDO

CAPITULO I.- MARCO CONCEPTUAL

1.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	7
1.1.1 PROBLEMÁTICA.....	7
1.1.2 OBJETIVOS.....	8
1.1.3 MARCO TEÓRICO.....	8
1.1.4 HIPÓTESIS.....	10
1.2 DEFINICIÓN DE GASTO TRIBUTARIO.....	11
1.3 TIPOS DE GASTOS TRIBUTARIOS.....	12
1.4 OBJETIVOS DEL GASTO TRIBUTARIO.....	13
1.5 COSTOS ECONÓMICOS DEL GASTO TRIBUTARIO.....	14
1.6 IMPORTANCIA DEL ESTUDIO DEL GASTO TRIBUTARIO.....	15

CAPITULO II.- POLITICA TRIBUTARIA..... 17

2.1 UTILIZACIÓN DE LA POLÍTICA TRIBUTARIA.....	17
2.1.1 LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA.....	17
2.1.2 LA POLITICA TRIBUTARIA COMO INSTRUMENTO EN LAS POLITICAS ECONÓMICAS.....	18
2.1.3 POLITICA TRIBUTARIA – TENDENCIA EVIDENCIA INTERNACIONAL.....	21
2.1.4 EVIDENCIA REGIONAL – CAN.....	23
2.1.5 EVIDENCIA EN EL PERÚ.....	26
2.2 UTILIZACIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO.....	31
2.2.1. EVIDENCIA INTERNACIONAL.....	31
2.2.2. EVIDENCIA REGIONAL – CAN.....	31
2.2.3. EVIDENCIA NACIONAL – PERÚ.....	36
2.2.4. EVIDENCIA LOCAL – AMAZONÍA – SAN MARTÍN.....	38

CAPITULO III.- EFICIENCIA E INEFICIENCIA DE LAS POLÍTICAS TRIBUTARIAS APLICADAS HASTA EL AÑO 2007 EN EL DEPARTAMENTO “SAN MARTÍN” 41

3.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	41
3.2 EXONERACIONES, BENEFICIOS E INCENTIVOS TRIBUTARIOS APLICADOS EN EL DEPARTAMENTO “SAN MARTÍN”.....	44

3.2.1	Reintegro Tributario.....	44
3.2.2	Devolución del IGV. a los productos exonerados de aranceles y de consumo en la región.....	44
3.2.3	Tasa de impuesto a la renta reducida a 10%.....	44
3.2.4	Crédito Fiscal Especial.....	45
3.2.5	Exoneración de IGV.....	46
3.2.6	Exoneración al gas natural, petróleo y derivados.....	46
3.2.7	Exoneración del Impuesto a la Renta por reinversión de utilidades.....	46
3.2.8	Otras exoneraciones de carácter general.....	47
3.3	EFICIENCIA E INEFICIENCIA DEL GASTO TRIBUTARIO.....	47
3.3.1	El Reintegro Tributario.....	48
3.3.2	Devolución del IGV. a los productos exonerados de aranceles y de consumo en la región.....	55
3.3.3	Tasa de impuesto a la renta reducida a 10%.....	56
3.3.4	Crédito Fiscal Especial.....	56
3.3.5	Exoneración de IGV.....	57
3.3.6	Exoneración al gas natural, petróleo y derivados.....	60
3.3.7	Exoneración del Impuesto a la Renta por reinversión de utilidades...	60
3.3.8	Otras exoneraciones de carácter general.....	61
3.4	ANÁLISIS DE LAS ÚLTIMAS MEDIDAS TRIBUTARIAS.....	61
3.4.1	LEY 28575. LEY DE INVERSIÓN Y DESARROLLO DE LA REGIÓN SAN MARTÍN Y ELIMINACIÓN DE EXONERACIONES E INCENTIVOS TRIBUTARIOS.....	61
3.4.2	DL. 978. DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA ENTREGA A LOS GOBIERNOS REGIONALES O LOCALES DE LA REGIÓN SELVA Y DE LA AMAZONÍA, PARA INVERSIÓN Y GASTO SOCIAL DEL ÍNTEGRO DE LOS RECURSOS TRIBUTARIOS CUYA ACTUAL EXONERACIÓN NO HA BENEFICIADO A LA POBLACIÓN.....	61
3.4.3	LEY 29175. LEY QUE COMPLEMENTA AL DECRETO LEGISLATIVO N° 978.....	68
3.5	EVALUCIÓN MACROECONÓMICA DEL GASTO TRIBUTARIO EN EL DEPARTAMENTO SAN MARTÍN.....	72
3.5.1.-	El subsidio a los productos de consumo final.....	73
3.5.2.-	Efectos del GT en el incremento en la oferta y demanda de los productos de consumo final en la economía del departamento.....	75
3.5.3.-	Consecuencias que traería para los sectores estratégicos la disminución del Gasto Tributario.....	76

CAPITULO IV.-PROPUESTA DE REORIENTACIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO.....	81
4.1 JUSTIFICACIÓN DE LA REFORMA TRIBUTARIA.....	81
4.2 PROPUESTA DE REFORMA TRIBUTARIA.....	84
4.3 OBJETIVOS DE LA REFORMA TRIBUTARIA	86
4.4 PLAZOS PARA LA REFORMA TRIBUTARIA.....	91
 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	 93
BIBLIOGRAFÍA.....	97
ANEXOS.....	98

INTRODUCCIÓN

Desde 1938, con la firma del Convenio Peruano Colombiano, la Región Selva del Perú ha sido tratada con una política tributaria preferencial. Desde entonces, el Estado Peruano aplicó políticas tributarias preferenciales, las cuales lejos de alcanzar un objetivo de crecimiento económico, se tornaron en un obstáculo para el desarrollo, incrementando la evasión fiscal y el contrabando así como el crecimiento del comercio y no de los sectores productivos. En la actualidad, el Estado Peruano viene reorientando la política tributaria canjeándola por inversión pública, siguiendo las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, en el sentido de eliminar gradualmente los efectos de la Política Tributaria Preferencial o el monto del Gasto Tributario, lo cual le permitió, además, acceder al TLC con los EE.UU de Norte América. Asimismo, la sociedad sanmartinense, así como la del resto de la población de la Amazonía Peruana, tienen el concepto erróneo de que todo subsidio al consumo es bueno.

En dicha región, como en el resto del país, la demanda de servicios públicos es superior a la capacidad gubernamental para recaudar fondos suficientes, a fin de cubrir el siempre creciente aumento de los gastos e inversiones públicas. Esto se agrava por el aún elevado endeudamiento externo, lo que determina que la presión por una mayor movilización de recursos internos sea cada vez mayor. Una alternativa a esta presión financiera gubernamental es un planteamiento técnico económico de mediano y largo plazo; aumentando la productividad de los recursos disponibles, de tal manera que se pueda lograr por ese medio un incremento de la recaudación a través de un mejor cumplimiento de las obligaciones por parte de los contribuyentes. Alcanzar esta meta es complejo, pero se debe realizar partiendo de una eficaz política tributaria que le permita alcanzar los objetivos básicos de una política fiscal, así como una administración tributaria eficiente y efectiva, resultado de la optimización de los recursos que integran la misma.

En esta situación, se plantea la necesidad de dar al Estado Peruano y a la sociedad civil organizada de la Amazonía Peruana, elementos de juicio que enriquezcan el debate. **El presente trabajo, demostrará que las políticas fiscales y tributarias implementadas en la Región Amazónica, no han sido ni son las más correctas y que por el contrario una reorientación del gasto tributario y de la política fiscal permitirán un mejor**

desarrollo de las fuerzas productivas y de los factores económicos en dicha Región, siendo el Departamento de San Martín un caso atípico (debido a que en éste se han implementado algunas eliminaciones de exoneraciones tributarias desde el año 2005 y proyectadas hasta el 2012, a diferencia del resto de departamentos de la Región Selva), por lo que se focalizará nuestro estudio sobre él. Asimismo podemos argumentar que la Amazonía Peruana cuenta con distintas regiones muy similares, pero diferentes en su modo de producción e incluso de consumo, tal es el caso de la Selva Alta o Ceja de Selva y la Selva Baja, debido a que en la primera se pueden hacer sembríos con sistemas de riego por gravedad (abundan la producción de arroz, maíz, ganadería, avicultura, frutas etc.), mientras que en Selva Baja el consumo depende mucho de su producción y de los subsidios al consumo, como por ejemplo, es el Departamento de Loreto, donde no hay un sistema desarrollado de riego y cuya producción es preferentemente petrolífera y pecuaria, así como el turismo, los productos de consumo de la Región son esencialmente producidos fuera de ella, como es el arroz, las frutas, fideos, leche, carne vacuna, aves, huevos, etc. Es por ello que las políticas tributarias en cada una de estas regiones de selva, deben ser tratadas de distinta manera, como lo viene haciendo en la práctica el Estado Peruano mediante las últimas leyes, llegando casi al exceso, aplicando distintas medidas tributarias para cada departamento o provincia.

Los principales factores obstaculizadores de una buena recaudación de recursos a través de los impuestos son el sistema complejo de recaudación tributaria, la persecución a los principales contribuyentes y la generación de una desleal competencia a través de beneficios tributarios exclusivos a sectores poco dinámicos en la economía. Esto contradice **los principios de suficiencia, eficiencia, simplicidad y equidad** de la recaudación tributaria. La reorientación de la política fiscal es necesaria a fin de complementar la reorientación del Gasto Tributario, reduciendo su aplicación exclusivamente a los sectores mas dinámicos de la economía y cambiando parte del gasto tributario por inversión pública, así como por políticas fiscales de incentivos directos a la reinversión, en sectores estratégicos para la economía regional.

En este contexto el ***objetivo del presente trabajo*** consistirá en elaborar una propuesta integral de reforma tributaria, que nos permita cumplir los objetivos económicos de desarrollo social, diferenciando los **beneficios a la economía de los efectos negativos que se producen con la aplicación de una política tributaria preferencial orientada**

hacia el consumo en el Departamento de San Martín, permitiendo al Estado Peruano contar con una visión y estrategia de desarrollo sostenido en dicho departamento.

Por último, la historia nos ha demostrado que el desarrollo de los pueblos se ha alcanzado con el desarrollo de los sectores estratégicos en su economía, sin embargo las actuales luchas sociales de esta Región se limitan a una plataforma de lucha laboral, reivindicativa territorial, de defensa del medio ambiente y de políticas de subsidios directos al consumo y a la producción, entre otros, dejando de lado las propuestas de desarrollo económico sostenido. El presente trabajo pretende aportar en una visión de desarrollo de la economía del Departamento de San Martín, a partir de una reforma tributaria, basado en un análisis del Gasto Tributario, teniendo como objetivos específicos promover la inversión en productividad, generar mayor dinamismo en la economía al asignar mayores recursos a los sectores estratégicos para la economía y eliminar la política fiscal de subsidio al consumo.

CAPITULO I

MARCO CONCEPTUAL

1.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS

1.1.1 PROBLEMÁTICA

La política tributaria preferencial para la Región Amazónica, se inicia desde 1938, con la firma del Convenio Peruano Colombiano, pretendiendo disminuir los precios de los productos finales y con ello el costo de vida, incentivando la colonización de la Región. Dicha política preferencial ha continuado hasta el periodo de estudio, con pocas modificaciones, no obstante las condiciones económicas y el desarrollo de las vías de comunicación han variado sustancialmente, permitiendo diferenciar sectores de la Región Selvática que han conseguido mayor desarrollo por su ubicación geopolítica estratégica. El poco beneficio al consumidor, gracias a la política tributaria, se refleja en los precios de los productos de consumo, el pobre crecimiento del sector manufacturero es obstaculizado por incentivos a otros sectores menos dinámicos en la economía como son el comercial, informal y otros.

En este contexto se intentará dar una alternativa de solución a la pregunta: ¿De qué manera se tendría que aplicar la política fiscal para una mejor asignación de los recursos resultantes de la política tributaria preferencial en el Departamento San Martín?

El problema se extiende a toda la Región Amazónica, incluso hasta grandes sectores de la Sierra y algunos de la Costa Peruana. No obstante la aplicación de una política Tributaria Preferencial, ha hecho del Departamento San Martín, un caso atípico, al eliminarse algunos incentivos que no han sido eliminados en el resto de la Región Amazónica, algunos desde el momento de su creación y otros recientemente el año 2,005, por lo que este estudio se centrará en el análisis del comportamiento de los factores económicos en el Departamento San Martín.

1.1.2 OBJETIVOS

a) OBJETIVO GENERAL

Realizar un análisis integral del gasto tributario, a fin de diferenciar los beneficios a la economía de los efectos negativos que se producen con la aplicación de una política tributaria preferencial orientada hacia el consumo en el Departamento de San Martín, permitiéndole al Estado Peruano contar con una estrategia de desarrollo orientando las propuestas al desarrollo sostenido de dicho departamento.

b) OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Promover la inversión en productividad en el Departamento de San Martín
- Generar mayor dinamismo en la economía al asignar mayores recursos a los sectores de mayor impacto económico.
- Eliminar la política fiscal de subsidio al consumo.

1.1.3 MARCO TEÓRICO

En la visión de la economía Internacional, se busca la eliminación de las barreras arancelarias, así como de las políticas tributarias preferenciales, para poder hacer competitiva a la economía del país, empero las políticas de subsidios y protección a la agricultura de muchos países desarrollados, se consideran indispensables, una política destinada a favorecer la producción y la productividad de los bienes debe imponerse a una política de subsidios al consumo.

El uso del Gasto Tributario es bastante común a nivel mundial, EE. UU. Canadá, Irlanda, Brasil, India, Pakistán, Egipto, y muchísimos países mas, usan esta política tributaria como fomento a las inversiones y al desarrollo de sus economías, es un elemento de estrategia política utilizada para impulsar el desarrollo en aquellos sectores que por su naturaleza, están en desventajas con otros. La política fiscal es un factor determinante para las estrategias de mercado, más aún en los EE. UU. es muy importante para influenciar las decisiones de reinversión de utilidades. (Young 1988).

Varios casos de estudio de países han concluido que las exoneraciones tributarias no han sido costo – eficientes*

La visión internacional da importancia al uso del gasto tributario, pero con mayor o menor relevancia, según la sensibilidad de cada economía, en nuestro país las Cámaras de Comercio de la Amazonía (Loreto, San Martín y Ucayali), se han pronunciado a favor del retorno de las exoneraciones tributarias para San Martín y una mayor aplicación de estas para toda la Región, sustentándose en que el costo de vida por la lejanía de los centros de producción y de los propios recursos naturales para el consumo de la población se ve amenazado con un incremento de gran envergadura ante el peligro de la eliminación de las exoneraciones incentivos y beneficios tributarios.

La experiencia económica ante la eliminación del Reintegro Tributario (incentivo tributario) en el Departamento San Martín, demuestra lo contrario, los precios subieron por factores ajenos al costo y en mucho menor volumen que los incentivos dados a los comerciantes.

El presente trabajo asumirá que es necesario la utilización de la política tributaria preferencial para estimular algunos sectores de la economía, pero de acuerdo a la sensibilidad del sector, es decir buscaremos acercarnos a un punto de equilibrio en el costo – beneficio, de la política tributaria preferencial para la Amazonía, discriminando en su aplicación de manera drástica a los sectores poco dinámicos en la economía (sector informal y sector comercial)

*

- Wells *et al.* (2001) encuentran que las exoneraciones tributarias han hecho poco para estimular la inversión en Indonesia.
- Estache y Gaspar (1995) encontraron que las extendidas exoneraciones tributarias en Brasil resultaron en significativos ingresos perdidos en comparación con la inversión que generaron.
- Boadway *et al.* (1995) encontraron que las exoneraciones tributarias fueron de poco valor para las empresas objetivo.
- Halvorsen (1995) encontró que las tasas de retorno en determinados proyectos en Tailandia eran tan elevadas que se hubieran llevado a cabo aún sin inversiones.
- Bernstein y Shah (1995) encuentran resultados similares de pequeños efectos de las exoneraciones tributarias en México, Pakistán y Turquía.
- Encuestas a inversionistas han encontrado generalmente que el régimen tributario es significativamente menos importante que otros factores económicos e institucionales. Ver por ejemplo OECD (1995), Wunder (2001) y Ernst & Young (1994).

En la literatura especializada hay consenso respecto a que los sistemas tributarios deben cumplir con 4 requisitos. Primero deben ser *suficientes*, en el sentido de generar los recursos suficientes para mantener el equilibrio fiscal y macroeconómico. Segundo, deben ser *equitativos*, lo que implica asignar cargas tributarias a los agentes económicos de manera justa, encontrando el equilibrio entre los principios del **beneficio** (que grava a los agentes según el consumo de bienes y servicios públicos) y de la **capacidad** (que grava a los agentes según su capacidad económica), acorde a los conceptos de equidad horizontal y vertical. Tercero, deben ser *eficientes*, en el sentido de generar el mínimo de distorsiones en los mercados de equilibrio de óptimo social y a la vez de corregir las fallas en los mercados que las presenten. Y cuarto, deben ser *simples*, lo que implica bajos costos de administración y fiscalización, así como reglas transparentes y comprensibles, para maximizar el cumplimiento tributario de los contribuyentes.

En la práctica cada uno de estos requisitos no son maximizados y mucho menos aún la maximización en común, sacrificándose cada uno de estos. Así por ejemplo en función de la suficiencia los estados sacrifican la eficiencia al imponer impuestos elevados por general al mayor número de productos. También con intenciones proselitistas mas que técnicas, los gobiernos de turno suelen sacrificar la equidad al imponer impuestos exclusivamente por el principio de la capacidad, olvidándose del principio del beneficio, donde **el Estado es un servidor público y el impuesto que se paga es la retribución económica del servicio que ha prestado el Estado**. No obstante se observan instrumentos de excepciones que complican el pago de impuestos, sacrificando así la simplicidad de los gravámenes.

1.1.4 HIPÓTESIS

a. HIPÓTESIS GENERAL

Nuestra hipótesis general se centra en que las exoneraciones tributarias orientadas al consumo han impedido el crecimiento económico, mientras que una reorientación hacia el sector productivo permitirá este crecimiento económico.

La política Tributaria aplicada a la Región Amazónica ha obedecido a razones populistas, dicha política Tributaria, pese al espíritu de la Ley (Convenio Peruano

Colombiano 1938), ha sido reformulada según la evolución económica de la Región y la coyuntura política, así como intereses ajenos a las propuestas técnico – económicas, nace estimulando al sector productivo, posteriormente se reglamenta este Convenio Peruano Colombiano, estimulando al sector comercial. En la actualidad afrontando la globalización internacional, así como el desarrollo de las fuerzas económicas de esta Región Amazónica ha hecho del Departamento San Martín un eje geopolítico estratégico que amerita una especial política fiscal, orientada a incentivar la inversión en productividad y dejar de lado la política preferencial tributaria orientada a incentivar el consumo.

Ante ello la eliminación de exoneraciones, incentivos y beneficios tributarios se hace necesario, para reformular la política fiscal, orientada a la estimulación de la productividad de los distintos sectores, permitiendo que las empresas mas competitivas puedan asumir la tarea de desarrollar el mercado sin factores distorsionares en la economía, no obstante los incentivos a los sectores productivos que nunca existieron deben empezar a darse a partir de la reformulación de la política tributaria.

b. HIPÓTESIS ESPECÍFICAS.

- La aplicación de exenciones tributarias indiscriminadamente a todo producto de consumo, ha obstaculizado todo tipo de crecimiento manufacturero, incentivando el crecimiento del sector comercial. A mayor exoneración tributaria al consumo, menor será el crecimiento manufacturero
- Una política tributaria orientada a estimular la inversión en sectores productivos (esencialmente en innovación de tecnología) mediante el acceso al financiamiento, para las empresas que demuestren mayores niveles de competitividad, generará un crecimiento económico sostenido en la Región.

1.2 DEFINICIÓN DE GASTO TRIBUTARIO

El Ministerio de Economía y Finanzas en el informe “Una aproximación a los gastos tributarios en el Perú” (Boletín de Transparencia Fiscal del MEF, mayo 2002), define el Gasto Tributario de la siguiente manera: “En general, Gasto Tributario es todo tipo de tratamiento preferencial y diferenciado que representa una desviación del sistema tributario base, es decir, se designa al monto de ingresos que el fisco deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria”.

En el presente trabajo se definirá al Gasto Tributario (GT) como el monto de ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria y que tiene por objeto beneficiar, promover, o fomentar a determinadas actividades, sectores, ramas, regiones o grupos de contribuyentes. Por lo general, se traduce en el otorgamiento de excepciones o deducciones tributarias, diferimiento y amortizaciones aceleradas entre otros mecanismos, por esta vía el Fisco se desiste, parcial o totalmente, de aplicar el régimen impositivo general, atendiendo a un objetivo superior de política económica o social. El concepto de GT surge entonces con la finalidad de establecer un paralelo entre lo que es el gasto fiscal directo que el gobierno ejecuta a través del presupuesto y este gasto indirecto que resulta de aplicar excepciones tributarias.

No obstante existen medidas tributarias que a pesar de reducir los ingresos del Estado, no constituirían un Gasto Tributario como son:

- Los gastos que estén en controversia a ser considerados como un Gasto Tributario,
- Las campañas de amnistía tributaria (esencialmente por motivos de morosidad en el impuesto a la Renta) promovidas por los gobiernos municipales, no son consideradas dentro del Gasto Tributario.
- Aquellos flujos económicos nominales entre dependencias del Estado que no generan variaciones en la recaudación tributaria.

1.3 TIPOS DE GASTOS TRIBUTARIOS

Con la finalidad de simplificar el estudio, distinguiremos los tipos de gasto tributario por sus efectos y aplicaciones en la economía, de esa manera tendremos 3 tipos de Gasto Tributario.

- **Exoneración Tributaria.-** se le denomina así a la normatividad tributaria que permite el no cobro de un determinado tributo. Por ejemplo en la Región Selva^{1*}, están exonerados del pago del IGV., por lo que no se paga dicho tributo, entonces diremos que la Región Selva está exonerada del pago del IGV.
- **Beneficio Tributario.-** se le denomina así a la normatividad tributaria, mediante el cual se permite el cobro diferenciado en una menor medida de lo que estipula la normatividad legal para el general de los contribuyentes. Por ejemplo el pago del Impuesto a la Renta para algunos sectores de la Región Selva de 10 % y 5 %, siendo de 30 % para el resto del país en los mismos sectores.
- **Incentivo Tributario.-** se le denomina así a la normatividad tributaria que permite algún beneficio económico a partir del pago de sus tributos. Por ejemplo en la Región Selva al comprar productos fabricados fuera de la región, con la finalidad de ser consumidos dentro de la región, gozan con la devolución del IGV. pagado al ser adquiridos, a este incentivo se le conoce como Reintegro Tributario.

1.4 OBJETIVOS DEL GASTO TRIBUTARIO

La utilización del Gasto Tributario como instrumento en la política económica tiene por objeto alcanzar los siguientes fines:

- Atraer inversión, nueva tecnología o generar empleo.
- No perder competitividad, en términos de la capacidad de atraer inversiones, dado el uso por departamentos vecinos.
- Entrenar y desarrollar el capital humano en sectores beneficiados por el gasto tributario.
- Fomentar el desarrollo de áreas geográficas deprimidas o que presentan desventajas de infraestructura o atención del Estado.

¹ Según el TUO de la Ley del IGV. se entiende por Región Selva al territorio comprendido por los Departamentos de Loreto, Ucayali, San Martín, Amazonas y Madre de Dios. Estos departamentos gozan de exoneraciones exclusivas, a diferencia del resto del país.

- Sustituir gastos explícitos del gobierno.
- Promover algún sector económico considerado estratégico para la economía.

1.5 COSTOS ECONÓMICOS DEL GASTO TRIBUTARIO

El Gasto Tributario como herramienta de la Política Económica, tiene objetivos orientados a fortalecer la economía, pero sus resultados no siempre son los esperados, algunas veces el uso irresponsable de esta política tiene altos costos económicos, los cuales podemos resumir en los siguientes puntos:

- Menores ingresos fiscales, que deben ser compensados con otros tipos de impuestos. Generalmente los costos de los beneficios que reciben algunos sectores con el Gasto Tributario, terminan siendo asumidos por los demás sectores, a fin de cubrir el déficit que genera la aplicación de este, mientras más se exonera a un sector, región, o producto, mayores serán los impuestos que deberán pagar los no exonerados.
- Implica distorsiones arbitrarias en la economía, que generalmente escapan a la voluntad del gobierno, promoviendo un crecimiento ficticio de sectores poco competitivos, haciéndolos dependientes de este beneficio, imposibilitándose de competir en un libre mercado, la supuesta mejora en la competitividad de un sector se realiza a costa de reducir la competitividad de los demás.
- Incrementan la carga administrativa, costo adicional asumido por el Estado, que le conlleva a distraer recursos que podrían ser mejor asignados, para evitar la evasión fiscal.
- Costos sociales, pues se cree erróneamente que todo tipo de exoneración de impuesto es positivo, el intento de eliminación del Gasto Tributario conlleva a conflictos sociales.
- El mantenimiento prolongado de este sistema derivan en actos de corrupción.

- La aplicación de exoneraciones tributarias no necesariamente llega a la población mas pobre, la cual no siempre es la beneficiada, como suele suceder con la gran parte de ayudas indirectas.
- La aplicación de un sistema complejo de régimen tributario genera el incremento de las tasas de tributación para los sectores no favorecidos, estas altas tasas y la complejidad del sistema conllevan a incrementar la corrupción en la administración tributaria.
- Todo tipo de tributación por su naturaleza es confiscatoria, la exoneración de algún tipo de impuesto no genera la eliminación de la confiscación por derecho, si no la estrategia económica que deviene en un objetivo y que al cumplirse retorna a la política confiscatoria.

1.6 IMPORTANCIA DEL ESTUDIO DEL GASTO TRIBUTARIO

No obstante la medición y el análisis del Gasto Tributario (GT) es una tarea bastante compleja, muy poco difundida en el Perú y mucho menos en La Región Selva, su importancia es bastante relevante para definir políticas que permitan el desarrollo de dicha región. Muy a pesar de su importancia se tiene poca información del GT., existen estimaciones pero no mediciones exactas. La importancia de la medición y análisis del GT. La podemos ver en los siguientes puntos:

- 1.- La medición del GT involucra un principio crucial, el de la transparencia fiscal. Por lo general, la acción fiscal más visible --la acción presupuestaria directa-- es objeto de extensos debates y análisis. La elaboración y mantenimiento de estadísticas sistemáticas del presupuesto público así lo permiten. El monitoreo de los incentivos tributarios, por el contrario, suele verse obstaculizado por la falta de información.
- 2.- Permite evaluar el desempeño del sistema tributario, y orientar su administración. Los sistemas impositivos con una mayor presencia de regímenes especiales suelen exhibir niveles más altos de complejidad tributaria y más espacios para la evasión y elusión, por lo tanto la cuantía del GT puede ser ilustrativa del desempeño y de las áreas vulnerables del sistema tributario.

- 3.- En el contexto de reformas tributarias donde el campo de acción para la instauración de nuevos impuestos o de mayores tasas impositivas aparece cada vez más limitado, disponer de una medida del GT puede ser un elemento valioso, ya que la eliminación de las franquicias tributarias emerge como nueva fuente de recursos fiscales.
- 4.- En un contexto internacional en que el GT. como política fiscal tiende a reducirse, la evidencia empírica de los últimos años revela las dificultades políticas que acarrea la reducción de estos privilegios: una vez que se otorgan, son muy difíciles de eliminar. Un análisis confrontado con las distintas instituciones de la sociedad civil organizada, permitirá un mejor acceso a una reforma estructural de la economía departamental y regional.

CAPITULO II

POLITICA TRIBUTARIA

2.1. UTILIZACIÓN DE LA POLÍTICA TRIBUTARIA

2.1.1 LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA

El Impuesto a la Renta, tanto de las Personas Jurídicas como de las Personas Naturales, depende directamente de la magnitud de las utilidades obtenidas en el ejercicio fiscal.

La recaudación por tributos a las importaciones está relacionada al valor total de las importaciones, principalmente del sector privado y del tipo de cambio. Cuando nos referimos al IGV., su magnitud tiene estrecha relación con el Valor Agregado.

La recaudación del Impuesto Selectivo al Consumo tiene como base del valor de venta de los bienes afectos y éstos a su vez de la capacidad adquisitiva de la población.

La recaudación tributaria guarda mucha relación con el crecimiento de la actividad productiva, de ello se desprende que es necesario fomentar el desarrollo de las actividades productivas.

En el Departamento de San Martín, así como en todo el Perú, la política de la SUNAT, está orientada a fiscalizar a dos grandes sectores, el primero que es fiscalizado minuciosamente y de forma estricta está dirigido a los principales contribuyentes, mientras que el segundo grupo lo integran los contribuyentes de menor cuantía y para los cuales se les da un tratamiento distinto, fiscalizándole de forma aleatoria y con mucho menos presión que a los principales contribuyentes.

Para la Región Selva donde no hay mucha inversión, los principales contribuyentes, pertenecen a la clase media alta, los cuales son fiscalizados directamente con grupos de trabajadores para cada empresa.

2.1.2 LA POLÍTICA TRIBUTARIA COMO INSTRUMENTO EN LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS

Es importante comprender la relación existente entre la política tributaria con otras políticas que se adoptan en el manejo de la economía. Dependiendo de la relación existente, se generarán diferentes características en la recaudación. Por ejemplo:

Si la política económica de un gobierno comprende el fenómeno a la inversión, se adoptarán medidas que alienten a la reinversión de utilidades.

Si la política económica de comercio exterior está orientada a dar protección a la industria nacional, se fijarán medidas para-arancelarias y derechos arancelarios elevados con el objeto de restar competitividad a los productos importados.

Por otro lado, si la política monetaria considera que parte de la emisión primaria debe destinarse como apoyo para cubrir el déficit fiscal, se alterará el nivel y la composición de los ingresos tributarios.

Asimismo, si tiene incidencia en la recaudación tributaria la política de endeudamiento público. Si hay imposibilidad de obtener un endeudamiento externo, el gobierno se financiará con la recaudación tributaria y el endeudamiento interno.

Cabe mencionar que la actual política de nuestro gobierno es gastar únicamente lo que se recaude para cada empresa.

Para el caso local, el Gobierno Regional, no actúa sobre la política tributaria, (ante la dación del D.L. N° 978-07 el Gobierno Regional de San Martín, acepta la eliminación sustancial del Gasto Tributario, a cambio de recursos económicos para infraestructura) pero los municipios provinciales si actúan en la política tributaria, realizando cobros de tributos e impuestos sobre las actividades económicas de sus respectivas jurisdicciones, esencialmente son instrumentos para recaudar recursos, no se aplica una política de gasto tributario con algún objetivo específico en la economía.

2.1.3 LA POLÍTICA TRIBUTARIA – TENDENCIAS

En primer lugar debemos definir la orientación de la política tributaria a nivel mundial y para ello veremos las recomendaciones del Banco Mundial, en un contexto en que las burocracias internacionales generalmente desprecian las políticas de libre mercado. Por eso resulta notable ver que el Banco Mundial ha publicado un nuevo informe titulado *Paving Taxes: The Global Picture* (Pagando impuestos: la imagen global) en el que de modo inequívoco apoya los impuestos bajos y los sistemas tributarios simples, de esta publicación se pueden desprender algunas de las siguientes conclusiones básicas:

- La presión tributaria alta y los sistemas tributarios complicados afectan al crecimiento:

El crecimiento en general es más alto con impuestos más bajos y un mejor sistema recaudatorio. Y con incentivos tributarios orientados a fomentar el empleo se crean más empresas y más empleo. Un estudio muestra que un recorte del 1% en el impuesto de sociedades está relacionado con una subida de hasta el 3.7% en el número de empresas y hasta el 1.1% en el empleo.

- Los impuestos altos y los sistemas tributarios complicados incitan a la evasión de impuestos:

Los sistemas tributarios complicados pueden llevar a una evasión alta incluso cuando las tasas son bajas. Una mejor forma de alcanzar los objetivos de ingresos tributarios es alentar el cumplimiento tributario manteniendo las tasas de impuestos a un nivel moderado.

- Los impuestos altos pueden reducir los ingresos tributarios:

Los impuestos altos no siempre conducen a ingresos tributarios altos. Entre 1982 y 1999, la tasa media del impuesto de sociedades en el mundo bajó del 46% al 33% mientras los ingresos obtenidos con ese impuesto aumentaron del 2.1% al 2.4% de la renta nacional. El tipo del impuesto de sociedades en Rusia bajó del 35% al 24% y un sistema tributario simplificado bajó los tipos a las pequeñas empresas. No obstante, los ingresos tributarios aumentaron una media anual del 14% en los 3 años subsiguientes. Los ingresos del impuesto de sociedades en Albania aumentaron un

21% después de un recorte de impuestos, mientras que en Moldavia los ingresos vieron un incremento del 28% y en Letonia del 37%.

En Rumania los ingresos de presupuesto crecieron un 8% en términos reales en el primer trimestre de 2005 en comparación con el mismo período de 2004, pese al nuevo tipo marginal único (el conocido como *flat tax*).

- Los sistemas de bajos impuestos reducen la corrupción:

Simplificar el régimen tributario reduciendo las tasas de impuestos y eliminando las exenciones fiscales es la forma más importante de reducir la corrupción en la administración tributaria. Georgia –que introdujo importantes recortes de impuestos y simplificaciones en su sistema tributario en 2004– ha visto una caída drástica en la percepción de corrupción en sus funcionarios tributarios. En 2005 sólo el 11% de las empresas entrevistadas informaban que el soborno era algo frecuente, frente al 44% de 2002. Es la caída más pronunciada en la percepción de corrupción de entre las 27 economías de transición. Rumania, otro país que introdujo importantes reformas en 2004, y Eslovaquia, que hizo lo propio en 2003, también vieron cómo caía la percepción de corrupción: de un 14% a un 8% de las empresas entrevistadas y del 11% al 5%, respectivamente.

A estas evidencias hay que agregar los recortes de impuestos en los EE. UU., de la era Reagan, que desataron un cambio global hacia menores tasas impositivas, la evidencia a favor de una mejor política tributaria ha sido arrasadora.

Por su parte, el Fondo Monetario Internacional (FMI) publicó hace poco un informe sobre el tipo marginal único que se vio rápidamente desprestigiado. Puede que la Organización para Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) sea el extremo, con su tesis de competición anti - impuestos que trata de penalizar a los países con tipos bajos. Mientras tanto, la ONU tiene la idea de imponer impuestos mundiales.

Es por eso que el informe del Banco Mundial es novedoso, pero sólo es el reflejo de políticas tributarias exitosas a nivel mundial. En la práctica, el Banco Mundial ha roto filas con las demás organizaciones internacionales y ha decidido aceptar las evidencias provenientes del mundo real sobre los beneficios de tener un bajo nivel de impuestos y de una reforma del sistema tributario, debido a la apabullante evidencia de que los

impuestos bajos y la simplicidad del sistema de recaudación dan como resultado más renta imponible.

No obstante, el planteamiento del Banco Mundial es sólo una tendencia a la que algunos países desarrollados ya han respondido, simplificando los sistemas de recaudación tributaria y por ende la eliminación o disminución de exenciones al sistema base (disminución del Gasto Tributario).

2.1.4 EVIDENCIA INTERNACIONAL

En Turquía, la tasa tributaria más baja sobre la renta personal es 25%, y la más alta es 55%. La recaudación por concepto de estas altas tasas impositivas alcanzó únicamente al 5.3% del PIB en 1995. Francia, con impuestos tan altos como 57%, recaudó únicamente el 6.2% del PIB.

Los Estados Unidos, con tasas tributarias mucho más bajas que Francia, recauda el 9.9% del PIB de esta fuente. Nueva Zelanda, donde la tasa impositiva superior es mucho más baja que en los Estados Unidos (33%), el impuesto a la renta personal recauda un 16.6% del PIB. Evidentemente, no podemos asumir que una alta tasa tributaria producirá mayores ingresos.

En los Estados Unidos, desde 1951, las recaudaciones por impuestos federales a la renta personal ascendieron a un 10% del ingreso personal cada año (nunca menos que 8.9% y nunca más que el 11.1%) sin importar si la tasa tributaria más alta era 28% o 91%. Una historia similar puede contarse con respecto a casi cualquier otro impuesto. Las tasas tributarias que exceden un nivel razonable típicamente conducen a una mayor evasión e indolencia, no un aumento en la recaudación. Países miembros de la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico) con tasas del IVA mayores que el 20%, por ejemplo, recaudan por concepto de ese impuesto una porción del PIB que no es mayor que los países que tienen una tasa de IVA de 13%. Lo que esto significa es que expresar las recaudaciones por tributos como un porcentaje del PIB es una medida totalmente inadecuada de las distorsiones y desincentivo de un sistema tributario. Los impuestos que causan el mayor daño a la economía rinden a menudo menores ingresos. Impuestos punitivos también mantienen el PIB más pequeño que bajo otras circunstancias, lo cual

contribuye adicionalmente a hacer aparecer pequeña la relación entre los ingresos y el PBI.

El problema no es simplemente que las altas tasas impositivas sobre el ingreso o las ventas rinden pocos ingresos *inmediatos* como una porción del PBI actual. El efecto más importante es dinámico en lugar de estático - es decir, que *las altas tasas tributarias retrasan el crecimiento real de las recaudaciones en el tiempo* (al retrasar el crecimiento económico). Para comprender este punto, examinaremos brevemente el papel crítico que las reformas tributarias han jugado en unos pocos "milagros económicos". **LOS “MILAGROS” ECONOMICOS.** Para comprender como la política impositiva puede ayudar u obstaculizar el crecimiento económico, es útil examinar la experiencia de muchos países que emergieron de serios problemas económicos y empezaron períodos de prosperidad sostenida sin inflación (ningún país ha experimentado prosperidad *con* inflación).

Cada "milagro económico" desde Francia en 1927, Alemania en 1948 y Japón en 1951 ha incluido una reducción sustancial en las más altas tasas marginales de impuestos. Como fue dicho al principio, las políticas monetaria y comercial son también muy importantes, como lo es la seguridad de los derechos de propiedad y la ausencia de intervención política en los precios y salarios. Pero una característica que todos los milagros económicos tuvieron en común, sin excepción, es bajar las tasas marginales de impuestos. En la era de la posguerra, los más famosos milagros económicos han sido en Asia, en lugares como Hong Kong y Singapur. En la década pasada, sin embargo, América Latina también ha producido algunos casos bastante ejemplares, de países que detuvieron una inflación alta y se embarcaron en un crecimiento económico relativamente rápido (aunque no necesariamente a prueba de recesiones). Estos milagros modernos no impidieron todas las subsecuentes recesiones regionales o globales, por supuesto, pero mejoraron grandemente las posibilidades a largo plazo de las economías reformadas.

La evidencia demuestra que las tasas tributarias extremadamente altas a menudo rinden menos ingresos que tasas tributarias más bajas, aún en el corto plazo. Así como una tarifa prohibitiva no rinde ingresos porque prohíbe el comercio, un impuesto casi prohibitivo en la recompensa por esforzarse más o invertir más, puede igualmente rendir menos que un impuesto más razonable.

2.1.5 EVIDENCIA REGIONAL – CAN (Comunidad Andina de Naciones)

Como parte de las reformas estructurales ejecutadas desde hace más de una década atrás a raíz del Consenso de Washington (1990), los países de la región han revisado sus políticas tributarias para tener bases más amplias y tasas marginales menores (impuestos a renta), a la vez que han fundamentado la estructura tributaria en el desarrollo de los impuestos indirectos- sobretudo en impuestos al valor agregado (IGV. para el caso peruano). Paralelamente los ingresos arancelarios – alguna vez la principal fuente tributaria en algunos países - han perdido importancia relativa en vista del proceso de liberalización comercial: la reducción de los aranceles nominales y los acuerdos de libre comercio.

En general el objetivo de tales reformas era ofrecer sostenibilidad a la política fiscal y no generar (por impuestos muy altos) una asignación ineficiente de recursos o des estímulos al ahorro y a la inversión. Uno de los aspectos sustanciales, que ahora se reconoce que el Consenso de Washington no abordó, fue cómo hacer los regímenes impositivos más progresivos: se privilegió el objetivo de alcanzar mayores recaudaciones. Con la implementación de estas recomendaciones se puede apreciar que se ha logrado incrementar sustancialmente las recaudaciones tributarias en los últimos años, aunque dos casos merecen una mención: el punto de partida de Bolivia, notablemente bajo, se explica porque acababa de salir de un período de hiperinflación (1984-1985) que afectó negativamente sus recaudaciones; y en el caso de Venezuela, una parte sustancial del ingreso tributario está ligado al vaivén del mercado petrolero.

Como consecuencia se ha presentado desequilibrios fiscales de diferente magnitud en los países andinos, esto ha motivado la introducción en años recientes de reglas macro fiscales nacionales que limitan el gasto público y el endeudamiento con el objetivo de ordenar el manejo fiscal de manera ínter temporal con una disciplina fundamentada en normas de rango de ley. En la Comunidad Andina de Naciones, (CAN) actualmente se está discutiendo la adopción de una meta de convergencia en materia fiscal que tendría este propósito y que estaría acompañada de un mecanismo de seguimiento comunitario.

Otra característica en común de los países miembros de la CAN, es que a diferencia de los países desarrollados, donde los ingresos tributarios descansan en los impuestos directos (renta y patrimonio representan el, 55%), en la CAN sus principales ingresos tributarios descansan en los impuestos indirectos (IVA o IGV, impuestos selectivos al consumo,

derechos arancelarios, transacciones financieras, etc. representan el 65% de sus ingresos tributarios).

A continuación observaremos el comportamiento de las políticas económicas de algunos países miembros de la CAN.

a) Bolivia

A mediados de 1985, la tasa de inflación boliviana alcanzó el 23.000%. El PIB real había caído dramáticamente cada año desde 1978 hasta 1986. En 1987, sin embargo, la inflación repentinamente cayó por debajo del 15%. Desde entonces, la economía boliviana ha crecido a casi un 4% al año, con una muy poca inflación. ¿Cómo lo hicieron? El impuesto más alto a la renta en Bolivia se redujo del 45% a una tasa fija de solo el 10%. Se abolió un impuesto corporativo del 30% y se lo reemplazó con un impuesto del 2% sobre el valor neto de las empresas. Se redujeron las tarifas promedio del 80% al 20%. Más de 400 impuestos a las ventas, algunos muy elevados, se combinaron en un impuesto del 10% al valor agregado. Lo que fue más particular de la reforma boliviana es lo siguiente: si los individuos pueden probar que pagaron el IVA, ellos pueden deducir la cantidad total del ingreso sujeto al impuesto a la renta. Como resultado, los bolivianos empezaron a demandar recibos, para reclamar la deducción de impuestos por concepto del IVA. La economía sumergida repentinamente se volvió visible e imputable. Los recibos de impuestos aumentaron de un 3.5% del PIB en 1984, a un 14.7% en 1986. En efecto, el impuesto a la renta (el cual, como el IVA, se ha elevado desde entonces al 13%) es ahora principalmente un incentivo para estimular a la gente para obtener recibos por los impuestos al valor agregado.

b) Chile

Chile está considerado actualmente como un milagro económico. Pero en 1973, "Chile enfrentó condiciones iniciales tan similares como pueden ser a las de Europa Oriental. Chile tuvo una inflación reprimida muy severa [1000%], un déficit fiscal [27% del PIB] increíblemente grande y un sector público inmenso en el que operaban todo tipo de empresas públicas y empresas de propiedad del gobierno con un muy alto nivel de ineficiencia." Aun para 1983, justo antes de que se iniciaran la mayor parte de las reformas, Chile todavía tenía la deuda externa *per capita más alta* de América Latina. En este caso, los impuestos que se cortaron más dramáticamente al principio, no fueron tasas

del impuesto a la renta (aunque finalmente también se las redujo), sino los impuestos a la Seguridad Social y las tarifas. En los seis años posteriores a Mayo de 1981, las tasas de impuestos a la Seguridad Social cayeron del 25% a cero. Chile privatizó el sistema de seguridad social, reemplazándolo con un sistema en el cual los trabajadores deben pagar 10% de sus salarios a su propio fondo mutuo privado, libre de impuestos. En 1984, también se redujeron las tarifas promedio del 94% al 10%. Las tasas de impuesto a la renta se redujeron en la mayor parte de los niveles de ingreso, particularmente en las tasas superiores. A mediados de los ochenta, la tasa de impuesto marginal en los ingresos de que aquellos que ganaban el doble del promedio del ingreso familiar, era solamente de un 13%. El ahorro se favoreció porque únicamente el ingreso por interés "real" es imponible. La tasa de impuesto a las corporaciones se redujo profundamente, de un 47.5% a un 32.5%. El IVA se bajó del 30% a 18%. Las *recaudaciones* por impuestos crecieron de 7.8% de PIB a 10.6% inmediatamente después de la primera oleada de reformas tributarias y tarifarias.

c) Argentina

En 1989, la economía argentina se contrajo en un 6.2%, y la inflación excedió el 3000%. En 1991-92, Argentina redujo el impuesto más alto al ingreso de 62% a 30%. Las tarifas sobre bienes de capital se eliminaron completamente y se redujeron a no más del 20% sobre casi todos los otros bienes. Con tasas tributarias y tarifas significativamente más bajas, las recaudaciones del gobierno *se elevaron* de un 13.1% del PIB en 1988 a 17.7% del PIB en 1992- 93. Eso *subestima* lo que se obtuvo por ingreso porque el PIB real se elevó en un 25% en tres años. En el período comprendido entre los dos primeros trimestres de 1991 y 1994, las recaudaciones del gobierno más que se duplicaron, elevándose de 2 mil millones a 4.2 mil millones de nuevos pesos (equivalente a dólares de los Estados Unidos).

Pronto empezó la Argentina a repatriar algunas de las inmensas inversiones que habían escapado al extranjero para evitar impuestos e inflación (alrededor de \$600 mil millones), y el país atrajo una considerable inversión extranjera. El resultado fue una entrada muy grande de capital *privado*--\$9.6 mil millones en 1992 y más de \$14 mil millones en 1993. Desafortunadamente, la devaluación mejicana a finales de 1994 hizo que la inversión extranjera huya de toda la región. Pero la Caja de Conversión de Argentina no devaluó, de manera que (a diferencia de México) Argentina no tuvo que manejar al mismo tiempo

tanto la recesión como la inflación de 1995. Durante los doce meses que terminaron en octubre de 1997, la producción industrial de Argentina subió un 12.5%, y la inflación fue cero.

d) Colombia

En Colombia, las tasas del impuesto a la renta individual se *redujeron* de un 56% en 1983 a un 30% en 1986. Los impuestos a las empresas también se cortaron de un 40% a un 30%. El IVA máximo se redujo más tarde del 25% a 14%. Las recaudaciones por concepto de todos los impuestos se elevaron de un 7.8% del PBI a 12-13% desde finales de 1980. Sin embargo, más importante que la *porción* del PBI real, es que los ingresos reales por impuestos han crecido año tras año por el *crecimiento* prolongado del PBI real, casi 5% por año en la mayor parte de los años desde 1986.

2.1.6 EVIDENCIA EN EL PERÚ

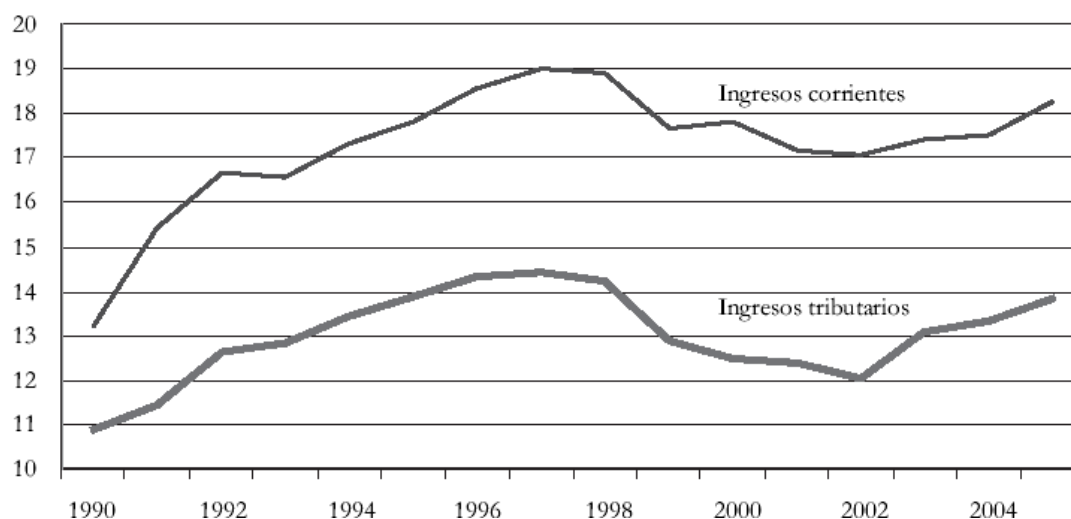
En Perú, el PBI real cayó en más del 25% desde 1988 a 1990, y la inflación alcanzó 7,500%. En 1992, la tasa más alta de impuesto en Perú se redujo del 50% al 30%. La tasa del IVA (IGV.) de cerca de 55% se disminuyó a una tasa única de 18%, y los impuestos especiales al consumo se eliminaron en 1993. Las tarifas se redujeron a un 15% para casi todos los bienes, y 25% para unos pocos bienes. Los contratos de estabilidad tributaria en los que se les da un trato preferencial a distintos sectores de la economía ha permitido un rápido crecimiento de las inversiones extranjeras. Las recaudaciones por impuestos se elevaron de 6.5% del PIB en 1989 al 10.2% en 1992-93. El crecimiento económico ha sido muy vigoroso a partir de las reformas tributarias de 1992-93 y la inflación moderada.

El sistema tributario en el Perú sufrió algunas reformas sustanciales a partir de los primeros años de la década del 90, en 1993 se estableció la Ley Marco del Sistema Tributario, la cual define la estructura del sistema tributario vigente. Se dispuso algunas modificaciones en los principales impuestos como el impuesto a la renta, IGV, ISC. Se eliminó el impuesto patrimonio neto y se creó el RUS y RER, reduciendo el número de impuestos. A su vez se reforzaba el sistema administrativo modificando el código tributario y poniendo en marcha un ente autónomo para la recaudación, fiscalización y recaudación (SUNAT). Con esta reforma se consiguió el incremento de las recaudaciones

tributarias incrementando los ingresos del Gobierno Central de menos del 11% del PBI en 1990 a 14.4 % del PBI en 1997, como se ilustra en el *Gráfico 1*.

Gráfico N° 1

**Ingresos corrientes del Gobierno Central e ingresos tributarios
(Porcentajes del PBI)**



*Los ingresos tributarios excluyen las contribuciones de seguridad social, el impuesto a los activos de las empresas públicas y las regalías (considerado dentro de los ingresos no tributarios).

Fuentes: BCRP Y SUNAT

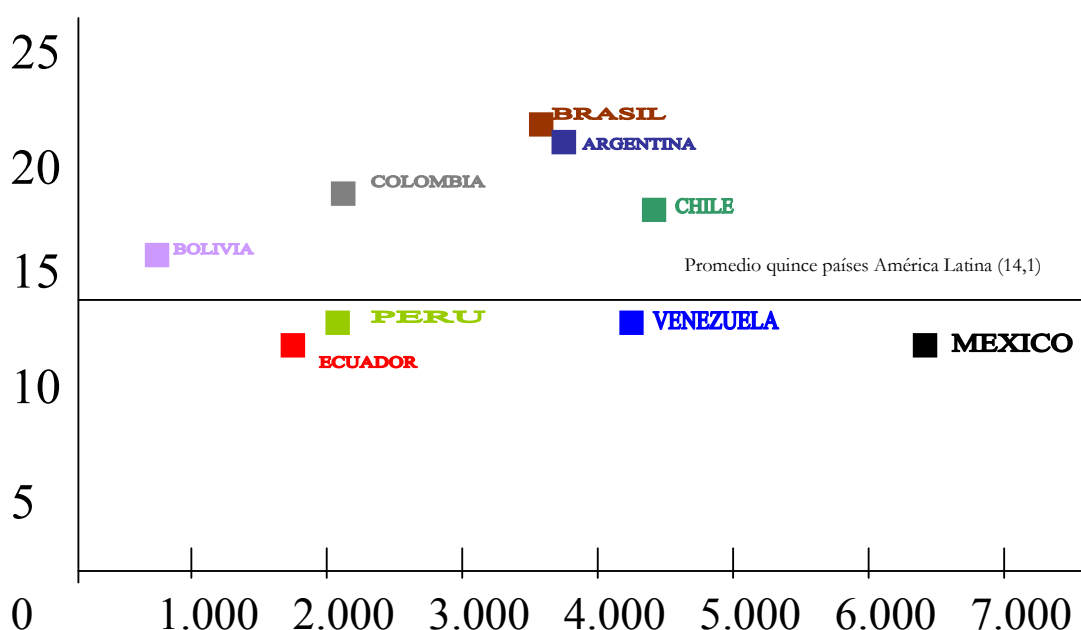
Pero la reforma tributaria de 1990 sufrió posteriormente continuos cambios, que los podemos diferenciar en tres etapas:

- a. 1996 – 2001:** en esta etapa se rebajaron tasas, a partir de 1998 decae la recaudación tributaria en función del PBI., debido entre otros factores (crisis internacional y corriente del Niño) a la incorporación de exoneraciones tributarias a la Amazonía
- b. 2002 – 2005:** Con el inicio del gobierno del presidente Toledo, se reorienta la política tributaria aumentando tasas tributarias (IGV. e IR.) y se crean nuevos impuestos (Impuesto a las transacciones financieras, impuestos basados en activos) y se compensa con la eliminación de los impuestos a planillas, reducción de aranceles y la tasa del Impuestos Selectivo a los combustibles.
- c. 2006 – 2007:** Con el inicio del gobierno de Alan García la Política Tributaria sufre nuevos cambios, como reducción de aranceles, (debido a compromisos

internacionales, así como a control de precios por inflación), canje del gasto tributario por inversión en infraestructura productiva, (en el Departamento San Martín se eliminan el reintegro Tributario y la devolución del IGV a los productos exonerados de aranceles para la Amazonía y se compromete mayores recursos para carreteras e interconexión con la red Nacional eléctrica, así mismo se eliminan las exoneraciones del IGV. para la Región Selva, las exoneraciones al combustible para los Departamentos de Madre de Dios y Ucayali), no obstante se incrementa el Gasto Tributario creando nuevas zonas francas (en el Departamento de Puno). El compromiso del Estado peruano es seguir disminuyendo el Gasto Tributario.

Numerosos analistas consideran que el Perú tiene ingresos tributarios relativamente bajos.

Gráfico N° 2. Ingreso per cápita / (Porcentaje del PBI)

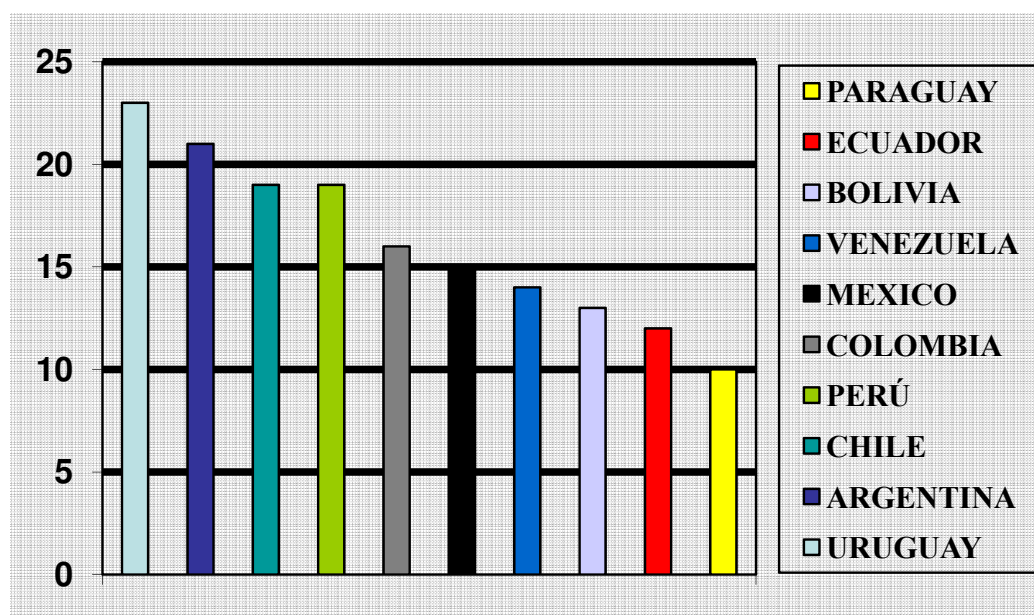


Esto puede ser confirmado por el *Gráfico N° 2*, que da cuenta de la presión tributaria de los países de la región, en la que el Perú tiene una posición menor que la del promedio. Sin embargo, si se excluyeran los países petroleros (México y Venezuela), el gráfico mostraría una línea de ajuste de pendiente positiva por la cual la presión tributaria en el Perú reflejaría básicamente su relativo menor desarrollo económico. En otras palabras: el Perú

presenta una presión tributaria inferior al promedio de la región, pero también un ingreso per cápita inferior al promedio.

En el *Gráfico N° 2*, podremos apreciar que si excluimos a Venezuela y México que son países eminentemente petroleros, el Perú está muy por debajo del promedio de presión Tributaria con respecto al PBI de los países de América Latina (14.1 %), esta situación no se debe a bajas tasas impositivas del régimen tributario general peruano, que no son menores que las de los otros países como se puede observar en los gráficos N° 3 y N° 4

Gráfico 3.
TASAS DE IMPUESTOS AL VALOR AGRAGADO



* Data para 2002, excepto actualizaciones para Chile y el Perú. Excluye al Brasil, porque este país tiene tasas múltiples (de 7 por ciento a 25 por ciento).

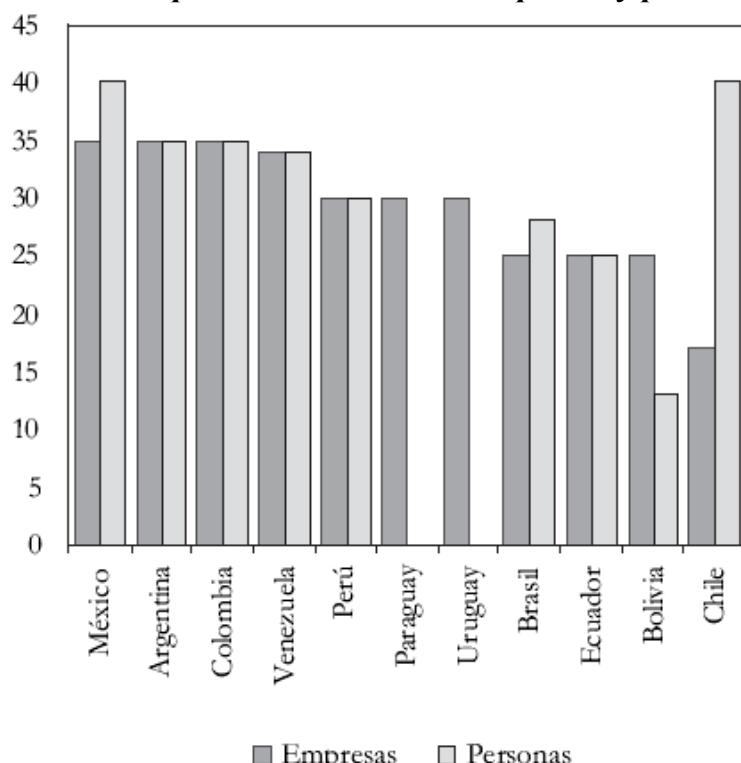
Fuente: Price Waterhouse Coopers, *Worldwide Summaries*, 2002-2003.

Si bien, como ya se dijo, puede haber discusión sobre si la recaudación es baja o no, lo que sí parece evidente es que la situación no se debe a bajas tasas impositivas del régimen tributario general peruano, que no son menores que las de los otros países. Así, la tasa general del impuesto al valor agregado (impuesto general a las ventas-IGV en el Perú) de 19 por ciento está entre 3 y 4 puntos porcentuales por encima del promedio en América Latina. La tasa del impuesto a la renta de las empresas (aun sin considerar el tributo por la

distribución de dividendos) y las personas es de 30 por ciento, también mayor que el promedio de América Latina². Los *gráficos N° 3 y N° 4* muestran que el Perú tiene tasas impositivas altas relativas comparadas con las del resto de la región. La recaudación es seriamente afectada por una baja base tributaria. En particular, esta se debe a dos problemas centrales del sistema tributario peruano: por un lado, la informalidad y el alto grado de evasión; por el otro, la proliferación de exoneraciones y otros tratamientos diferenciados, que erosionan la base tributaria. Antes de analizarlos con mayor detalle, se revisará la tendencia del sistema tributario en el tiempo, que revela un tercer problema crítico del sistema peruano: su falta de estabilidad en las reglas de juego por permanentes cambios tributarios

Gráfico 4

Tasas de Impuesto a la Renta de empresas y personas naturales*



* Data para 2002, excepto actualizaciones para el Perú y Chile. Excluye tasas impositivas por distribución de utilidades de empresas en Chile y el Perú. Tasas máximas para el impuesto a las personas.

Fuente: Price Waterhouse Coopers, *Worldwide Summaries*, 2002-2003.

² Según Cárdenas y otros (2005), el promedio simple de las tasas de diecinueve países de América Latina y el Caribe en el año 2002 fue de 15,4 por ciento para el IVA, casi 20 por ciento para el impuesto a la renta a las empresas y 26,4 por ciento para el impuesto marginal a la renta de personas. Según Gómez-Sabaini (2005), el promedio simple de dieciocho países de América Latina en el año 2004 fue de 14,8 por ciento para el impuesto y evitará estrictamente otorgar preferencias tributarias a sectores específicos de la economía”; en la Carta de al valor agregado (IVA), 26,6 por ciento para el impuesto a la renta a las empresas, y 28,8 por ciento para el tope máximo a la renta de las personas.

2. 2 UTILIZACIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO

El Gasto Tributario es una herramienta de política fiscal, utilizada para beneficiar sectores focalizados de la economía, por ejemplo si se desea incrementar el poder adquisitivo de una determinada región, el Estado puede optar por exoneración del IGV. o subsidios directos como bonos familiares, el primero se trata de una política que utiliza el Gasto Tributario como herramienta, mientras que la segunda medida se trata de un subsidio directo, para ello el estado definirá cual de estas medidas es la mas eficiente

2.2.1. EVIDENCIA INTERNACIONAL

El uso de Gasto Tributario como política fiscal está bastante difundido en el mundo. En la lista se pueden encontrar desde países desarrollados como EE.UU. Canadá, Irlanda hasta países en vías de desarrollo como India, Brasil, Pakistán, Nigeria, Egipto, Angola, la mayoría de países del sudeste asiático entre otros.

Un grupo de expertos ad hoc reunido para analizar el tema de la eficiencia y el costo beneficio del Gasto Tributario durante la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (Suiza, julio de 1999) se centró en una encuesta de Deloitte and Touché en 40 países. Se encontró que cerca del 85% de países encuestados cuenta con algún tipo de incentivos fiscales. Entre la muestra de países se encuentran: EE.UU. Canadá, Irlanda, Brasil, Argentina, Angola, Nigeria, Egipto, Ghana, Tailandia, India, Pakistán, Ecuador, Malawi, Mauritania, Vietnam, entre otros.

Entre las principales medidas de Gasto Tributario encontramos los incentivos a la reinversión (disminuciones de la tasas de impuestos a cambio de mayor inversión); Depreciación acelerada (incentivos a adquisición de nuevas tecnologías); disminución de aranceles y exoneraciones del IVA o IGV. (Esencialmente a los sectores exportadores y sectores de mayor dinamismo en la economía); zonas de procesamiento de exportaciones (se asignan impuestos especiales para sectores mas dinámicos); y otros (arrastre de pérdidas hasta por 10 años, deducciones dobles en ciertos gastos, etc.).

2.2.2. EVIDENCIA REGIONAL – CAN (Comunidad Andina de Naciones)

Chile.-

Para el caso de Chile observamos que los estudios señalan la conformación del Gasto Tributario principalmente por el Impuesto a la Renta y el IVA (Impuesto al Valor Agregado), por cuanto son los más importantes del sistema tributario chileno y concentran con toda seguridad la mayor parte de franquicias del sistema.

El monto total del GT proyectado para el año 2005 alcanza los US.\$ 3.260 millones, cifra equivalente a un 4,2% del PIB. Dentro de este ejercicio, el GT derivado del Impuesto a la Renta corresponde a US. \$ 2.559 millones y el GT derivado del IVA corresponde a US. \$ 701 millones. El cuadro 1 precedente sintetiza esta información.

En el cuadro 2, por otra parte, se muestra un desglose de las diez fuentes más relevantes de GT. Como puede apreciarse, éstas se orientan principalmente al objetivo ahorro-inversión, al sector inmobiliario, al sector salud y al sector educación. El conjunto de los diez GT de mayor incidencia representa un monto de US \$ 2.349 millones para el año 2005, lo que equivale a un 72% del monto total de gasto tributario previsto para ese año.

Cuadro 1
Gasto Tributario – Proyección 2005

	Millones de \$*	Millones de US \$**	% del PIB
Impuesto a la Renta	1.769.522	2.559	3.32%
Regímenes Especiales	37.288	54	0.07%
Exenciones	215.418	312	0.40%
Deducciones	135.491	196	0.25%
Créditos al Impuesto	1.203.842	1.741	2.26%
Diferimientos del Impuesto	1.203.842	1.741	2.26%
Tasas Reducidas	2.316	3.3	0.00%
IVA	484.751	701	0.91%
Exenciones y Hechos no gravados	305.669	442	0.57%
Créditos	177.272	256	0.33%
Diferimientos del Impuesto	1.810	3	0.00%
TOTAL	2.254.273	3.260	4.22%

Fuente: Subdirección de Estudios del SII.

Notas:

*Moneda nominal bajo supuesto de inflación de Encuesta Expectativas Banco Central a septiembre 2004 (Anexo 2)

**Se emplea tipo de cambio promedio año 2003: 691,4 \$/US\$

Cuadro 2
Gastos Tributarios más relevantes. Proyección 2005

Partida de Gasto	Categoría a la que pertenece	Sector	Millones de US \$*	% del PIB
Rentas empresariales retenidas	IR, personas, diferimientos	Ahorro – Inversión	695	0.90%
Tratamientos de las rentas del sistema de fondos de pensiones	IR, personas, diferimientos	Ahorro – Inversión	519	0.67%
Crédito especial para la construcción de viviendas	IVA, créditos	Inmobiliario	256	0.33%
Rentas de arrendamiento de viviendas	IR, personas, exenciones	Inmobiliario	171	0.22%
Depreciación acelerada	IR, empresas, diferimientos	Ahorro – Inversión	148	0.19%
Exención de IVA a las prestaciones de salud	IVA, exenciones	Salud	139	0.18%
Retiros reinvertidos antes de 20 días	IR, personas, diferimientos	Ahorro – Inversión	123	0.16%
Exenciones de IVA a centros de educación	IVA, exenciones	Educación	114	0.15%
Arriendo de inmuebles	IVA, exenciones	Inmobiliario	95	0.12%
Crédito por gastos de capacitación	IR, empresas, créditos	Educación	88	0.11%

Fuente: Subdirección de Estudios del SII.

Nota: *Moneda nominal (supuesto de inflación de Encuesta Expectativas B. Central a septiembre 2004) y tipo de cambio promedio año 2003: 691,4 \$/US\$

Al agrupar la totalidad de los GT por el sector u objetivo al que benefician, se observa la preeminencia del que corresponde a ahorro-inversión. Este concentra casi el 57% del GT total para el año 2005. Le sigue en forma más distante el sector inmobiliario con un 17,2%, y educación se ubica en el tercer lugar, concentrando un 8,4% del total.

Cuadro 3
Gastos Tributarios. Proyección 2005
Ordenado por Sector u Objetivo Beneficiado

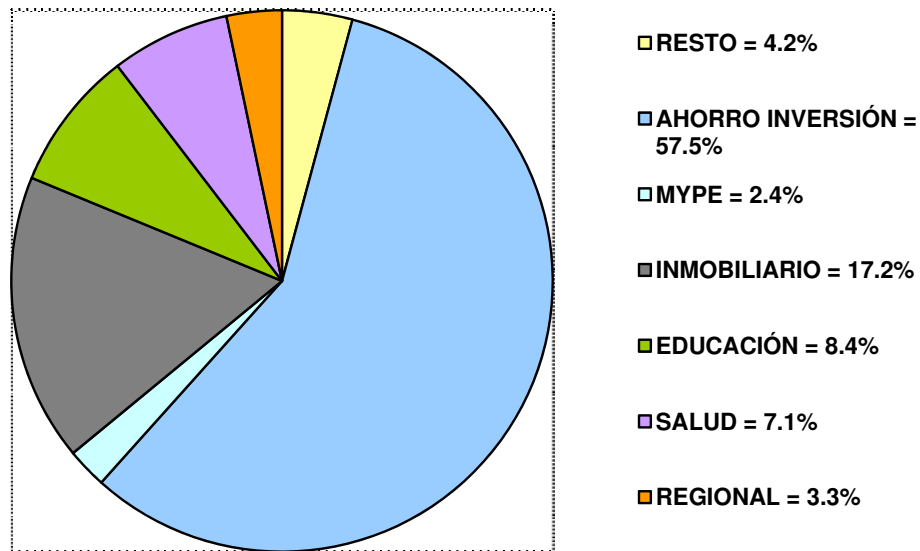
Sector / Objetivo	Millones US\$*	% del PIB	% del Total
Ahorro – Inversión **	1.891	2.43%	57.46%
Inmobiliario	559	0.72%	17.16%
Educación	274	0.35%	8.40%
Salud	232	0.30%	7.12%
Regional	109	0.14%	3.33%
Fomento PYME	77	0.10%	2.36%
Transporte	45	0.06%	1.38%
Seguros	17	0.02%	0.51%
Exportadores	5	0.01%	0.14%
Otros**	99	0.13%	3.03%
Total	3.260	4.22%	100.00%

Fuente: Subdirección de Estudios del SII

Nota: *Moneda nominal (supuesto de inflación de Encuesta Expectativas B. Central a septiembre 2004) y tipo de cambio promedio año 2003: 691.4 \$/US\$

**La distribución en estas componentes ha sido revisada respecto de cifras publicadas precedentemente

Gráfico 5
Gasto tributario, Proyección 2,005
Participación Relativa Sectorial



En el cuadro 3 y gráfico N° 5, se presenta el GT por sector u objetivo beneficiado. De la presente información podemos concluir que la Política del Gasto Tributario en Chile está orientada básicamente a fomentar el ahorro inversión en más del 50% de los recursos asignados o dejados de percibir para el fisco, no obstante el GT. representa el 4.2 % del PIB, lo que resulta ser el 25 % de los ingresos tributarios efectivos (Los datos de proyección de la Dirección de Presupuestos para 2005 indican una carga tributaria de 16,4% del PIB.)

Argentina.-

El monto de Gastos Tributarios estimado para el año 2007 alcanza a \$ 14.892 millones, que equivale a 2,15% del PIB y al 7,8% de la recaudación de impuestos nacionales y Contribuciones de la Seguridad Social proyectada para ese año. De ellos, \$ 11.349 millones corresponden a tratamientos establecidos en las leyes de los respectivos impuestos y \$ 3.543 millones a beneficios otorgados en los diversos regímenes de promoción económica.

En términos del PIB, los Gastos Tributarios del año 2007 alcanzarán un nivel similar al del año 2006, no estimándose que se produzcan altas ni bajas, como así tampoco variaciones significativas en ninguno de los ítems.

El impuesto al Valor Agregado soportará el 52% de los Gastos Tributarios, con un monto de \$ 7.644 millones, equivalentes a 1,10% del PIB y al 14% de la recaudación proyectada para el tributo, antes de la deducción de los reintegros a la exportación.

Cuadro N° 5
TOTAL GASTOS TRIBUTARIOS
ESTIMACIONES PARA LOS AÑOS 2005 – 2007

IMPUESTO	2005		2006		2007	
	MILLONES DE PESOS	% DEL PIB	MILLONES DE PESOS	% DEL PIB	MILLONES DE PESOS	% DEL PIB
TOTAL	11.443,0	2,15	13.370,1	2,13	14.892,0	2,15
VALOR AGREGADO	5.969,7	1,12	6.936,8	1,10	7.644,4	1,10
GANANCIAS	2.344,1	0,44	2.800,2	0,45	3.281,5	0,47
CONTRIBUCIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	1.233,6	0,23	1.562,2	0,25	1.807,5	0,26
COMBUSTIBLES	973,9	0,18	1.006,5	0,16	1.012,1	0,15
COMERCIO EXTERIOR	686,7	0,13	762,8	0,12	811,8	0,12
BIENES PERSONALES	104,0	0,02	119,9	0,02	134,4	0,02
INTERNOS	64,9	0,01	76,2	0,01	83,9	0,01
GANANCIA MÍNIMA PRESUNTA	21,2	0,00	26,6	0,00	29,9	0,00
IMPUESTOS DIVERSOS	44,8	0,01	78,9	0,01	86,6	0,01

Fuente: Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal, Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía y Producción de Argentina

El Gasto Tributario que afectan al Impuesto a las Ganancias - 21 % del total alcanzarán a \$ 3.282 millones (0,47% del PIB). Los más importantes beneficios en este tributo corresponden a las exenciones de los intereses de activos financieros (títulos públicos, depósitos bancarios y obligaciones negociables) y de las entidades sin fines de lucro.

En las Contribuciones de la Seguridad Social, el Gasto Tributario más importante corresponde a la reducción de las Contribuciones Patronales por zona geográfica, beneficio que al tener la forma de un crédito fiscal en el IVA afecta la recaudación de ese impuesto.

En el impuesto sobre los Combustibles estos Gastos se estiman en \$ 1.012 millones, originándose, principalmente, en las diferencias entre los impuestos que gravan a las naftas, el gasoil (sólo se considera el consumo de automóviles) y el gas natural comprimido.

2.2.3. EVIDENCIA NACIONAL – PERÚ

La tendencia de la utilización del Gasto Tributario como instrumento de desarrollo sectorial por parte del gobierno peruano, es cada vez mas reducida, así lo demuestra cada año el gobierno en la Carta de Intención que dirige al FMI³, así mismo esta tendencia se percibe con la promulgación de la Ley N° 28575 y el Decreto Legislativo N° 978, (el primero reduce el Gasto Tributario parcialmente en San Martín, el segundo reduce el Gasto Tributario de una forma mas general para la Región Selva, excluyendo a Loreto).

Según los últimos cálculos del MEF, el costo de las exoneraciones tributarias alcanzaría en el 2007 los S/.6,587 millones. Al igual que otros países de la CAN, en el Perú, las recaudaciones tributarias descansan principalmente en el impuesto al Valor Agregado (IGV), seguido por el impuesto a la Renta (tanto a empresas como a personas naturales). Para el año 2,006 el costo del Gasto Tributario en el Perú, según la SUNAT, alcanza el 2,24 % del PBI. Distribuidos por tipos de impuestos como se detalla en el cuadro N° 6.

A diferencia de las exoneraciones de Chile que están orientadas a la inversión y al ahorro, en el Perú las exoneraciones están atomizadas en el Impuesto al Valor Agregado (IGV), sin que ello implique ningún tipo de compromiso de reinversión, mejoras para el medio ambiente, incentivo a la industrialización, tecnificación o formalización.

Sin embargo los cambios efectuados en la reforma tributaria de 1990 han promovido una disminución en la evasión tributaria, pese a no existir mayores incentivos en la política tributaria para la formalización. Así lo podemos apreciar en el *Gráfico N° 6*.

³ Según la carta de intención al FMI, de mayo del año 2005, en el Memorando de Políticas Económicas y Financieras para 2005, en el acápite 6 a la letra dice: “El gobierno seguirá procurando eliminar las exoneraciones tributarias regionales y sectoriales y evitará estrictamente otorgar preferencias tributarias a sectores específicos de la economía”; en la Carta de Intención de diciembre del 2,005 se afirma: “Siguiendo la reciente eliminación de exoneraciones tributarias en un gobierno regional, el gobierno continuará buscando la eliminación de otras exoneraciones tributarias”; en la Carta de Intención del 2007 dice: “El gobierno está comprometido a ampliar la base tributaria mediante la reducción de las exoneraciones. Para ello, y una vez que se haya culminado un estudio sobre las exoneraciones tributarias regionales y sectoriales, en marzo de 2007 presentará al Congreso una propuesta de ley para la racionalización de dichas exoneraciones fiscales. Asimismo, se tomarán medidas para reducir el efecto adverso sobre la recaudación tributaria de la creación de una zona franca en Puno. Con este mismo objetivo, las exoneraciones para las empresas que operen efectivamente en regiones de altura se aplicarán sólo a un número limitado de impuestos. Durante el año 2007, el gobierno procurará dar por concluidos los acuerdos que permiten reemplazar exoneraciones tributarias regionales con transferencias del gobierno para obras de infraestructura en otras regiones, como ocurriera en el acuerdo adoptado con la región San Martín en julio de 2005.

Cuadro N° 6. Estimado del Gasto tributario según impuesto- (Como porcentaje del PBI)

	% del PBI	% del GT
Impuesto al Valor agregado (IGV)	1,62	72.32 %
De los cuales:		
• Agropecuario	0,44	
• Amazonía	0,61	
Impuesto Selectivo al Consumo	0,21	9.38 %
De los cuales a la amazonía	0,06	
A las importaciones	0,17	7.59 %
Impuesto a la Renta	0,24	10.71 %
Total	2,24	100.00%

Fuente: SUNAT

Cuadro N° 7. Resumen de las exoneraciones Tributarias*

Tipo principal de exoneraciones Dificultad	Costo Fiscal**	Grado de
Regionales	0.41	
Amazonía: IGV. excepto ventas en la Región	0.09	Bajo
Amazonía: IGV. ventas en la Región	0.16	Medio
Amazonía: ISC a combustibles	0.07	Medio
Zonas Francas: IGV e ISC a vehículos	0.06	Medio
Sectoriales	0.76	
Agricultura: IGV a productos e insumos	0.18	Alto
Transporte: IGV e ISC terrestre	0.08	Bajo
Construcción: IGV ventas hasta 30 UIT	0.02	Medio
Depreciación acelerada	0.02	Bajo
Educación (varios incluyendo libros)	0.20	Alto
Generales	0.37	
Impuesto a los intereses	0.02	Bajo
Drawback arancelario	0.17	Bajo
Total	1.55	

*Listado y estimados oficiales de la SUNAT. incluye el no pago por IGV de instituciones financieras pero que por imposibilidad práctica y posible costo fiscal es discutible su inclusión en la lista.

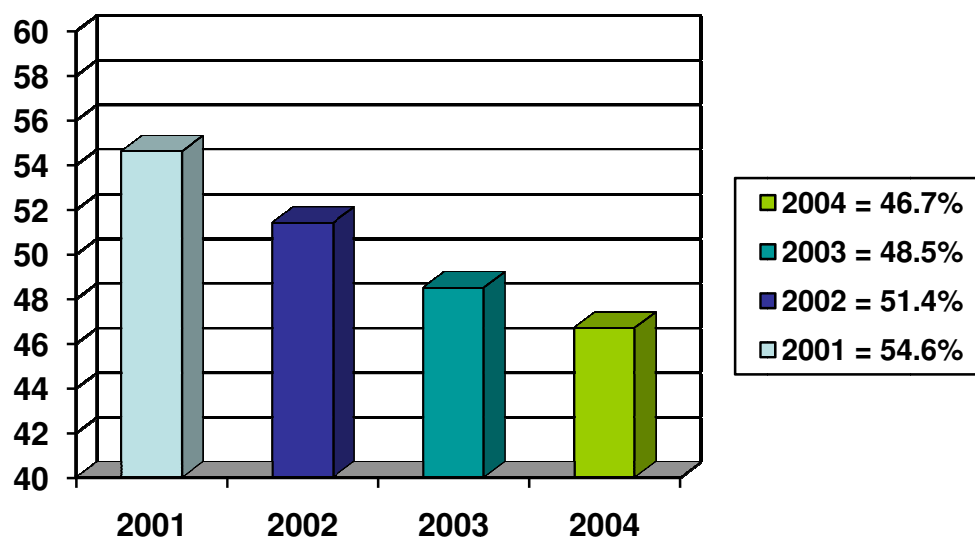
**Estimado oficial de posible recaudación con la actual capacidad de administración

Fuentes: SUNAT y MEF (Marco macroeconómico multianual, 2006 – 2008)

Pero el éxito estriba en un número reducido de contribuyentes (por lo general gran contribuyente con buen record de cumplimiento de obligaciones), a los que la SUNAT denomina PRICOS (Principales Contribuyentes), y fiscaliza con un sistema de control

especial, para el Departamento de San Martín sólo existen un número muy reducido de empresarios pertenecientes a este grupo.

**Gráfico N° 6. Estimación del grado de incumplimiento del IGV
(Porcentaje de la recaudación potencial)**



Fuente: SUNAT

2.2.4. EVIDENCIA LOCAL – REGIÓN SELVA - SAN MARTÍN

El Gasto Tributario en la Región Selva, no sólo se limita a las específicas provenientes del Convenio Peruano Colombiano y otras leyes que se han venido dando, amparadas en los Artículos 68° y 69° de la Constitución Política del Perú, sino también las de carácter general, como a la agricultura, la creación de CETICOS, beneficios del Régimen Único Simplificado, exoneraciones a los sectores de Educación, Financiero, entre otros.

La aplicación de políticas preferenciales se remonta a 1938 con la firma del Convenio Peruano Colombiano, pero es en 1998 cuando se reorienta el Gasto Tributario mediante la dación de la Ley 27037 y Ley 27620 en el año 2005 se canjeó Gastos Tributarios por inversión en infraestructura productiva mediante la Ley N° 28575.

En el año 2004, se estimaba el GT en S/. 28'000,000 (veintiocho millones de nuevos soles), este GT se canjeó mediante Ley N° 28575 por un aporte al Presupuesto del Gobierno Regional de S/ 45.000.000 (cuarenta y cinco millones de nuevos soles), los cuales estuvieron comprometidos para ser ejecutados en la construcción de la Carretera Tarapoto – Juanjui – Tocache – Ramal de Aspuzana, a nivel asfaltado y la interconexión del Sistema Eléctrico Regional San Martín, con el Sistema Eléctrico Interconectado Nacional, a través de la transmisión Tocache Bellavista o Caclic – Moyobamba. Con la dación del DL. 978 se otorga al Departamento de San Martín, la suma de S/. 68,000,000 (sesenta y ocho millones de nuevos soles) por la eliminación de la exoneración del pago del IGV. A fines del año 2007, se acordó la devolución al Gobierno Regional de San Martín de los S/. 45,000,000 (cuarenta y cinco millones de nuevos soles) utilizados en las obras antes mencionadas para la libre disponibilidad del Gobierno Regional en obras de carácter regional, reconociendo el Gobierno Central que estas obras son de carácter nacional y no regional, por lo que decide asumir dichos gastos y deja de libre disponibilidad los recursos provenientes de la Ley N° 28575 y el D.L.N° 978 para la ejecución de proyectos de carácter regional, no obstante esto aún no se cumple.

Algunos sectores de la sociedad civil no estuvieron de acuerdo con la dación de la Ley N° 28575 argumentando que era inconstitucional por ir en contra del Convenio Peruano Colombiano del año 1938, demostrando así su ignorancia sobre el tema. El Convenio Peruano Colombiano de Cooperación Aduanera, firmado el año 1938, fue modificado el año 1981 por acuerdo de ambas partes, mediante el “Protocolo Modificatorio del Convenio Peruano Colombiano”. Es por ello que cuando un grupo de empresas (entre otras empresas, Distribuidora Milagritos SRL., Comercializadora e Importadora San Martín SAC, Droguería San Martín SAC, Lucas Reátegui Flores SAC, Supermercados La Inmaculada SAC, Lucas Reátegui Flores, Inversiones Shimba, Botica La Inmaculada SAC, Fertiliserva SRL., Representaciones Repuestos del Oriente EIRL e Inversiones Fray Martín de Porres SRL.,) interpone el recurso de agravio constitucional ante el Tribunal Constitucional, este fue declarado infundado el 24 de agosto del año 2006, entre otros fundamentos por que apelaban al Convenio Peruano Colombiano de 1938 e ignoraban su modificatoria del año 1981.

El 15 de marzo del 2007, el Gobierno Central promulga el Decreto Legislativo N° 978 - 2007, mediante el cual se eliminan entre otras exoneraciones, la exoneración del IGV.

Para los departamentos de Amazonas, San Martín, Ucayali, Madre de Dios y la provincia de Alto Amazonas, (provincia de Loreto), excluyendo de esta medida al Departamento de Loreto. A partir de la dación de este DL., cambia la orientación de la política tributaria, como se podrá observar el GT. estaba orientado siempre a dar mejores condiciones de consumo (incentivo al consumo), mediante exoneraciones dirigidas a desgravar los impuestos indirectos mediante beneficios al sector comercial. La intención del gobierno no es la reorientación del GT., si no la eliminación de este en la mayor medida posible (aún continúan algunas exoneraciones tributarias al sector comercial), para el caso de la Región Selva el único sector que contaría con exoneraciones específicas sería el Departamento de Loreto, en dicho departamento la orientación de la política tributaria, no ha variado, se sigue estimulando el consumo.

El Convenio Peruano Colombiano de 1938, estuvo dirigido a beneficiar al sector productivo, proponiendo como beneficiario del Reintegro Tributario al sector productivo, agroindustria, turismo y posteriormente al comercio, sin embargo los gobernantes del Perú priorizaron al sector comercial tratando de incentivar de esta manera el consumo. Por el contexto en el que se dieron estas exoneraciones, era razonable estimular al sector comercial, teniendo en cuenta que no existía ningún tipo de industria en la Región Selva, teniendo como objetivo compensar el alto costo de vida por la falta de accesibilidad por la inexistencias de vías de comunicación rápidas (carreteras), el alto costo de la comunicación aérea (en algunos casos comunicación exclusiva) y lograr el incremento de la explosión demográfica, que permita el desarrollo de la Región.

El Protocolo modificadorio del Convenio Peruano Colombiano, dado en 1981, durante el gobierno del Arq. Fernando Belaúnde Terry, modifica las condiciones para que cada país posea autonomía para definir su política tributaria interna, y sólo se circunscribiría a un convenio arancelario mutuo (impuesto a las importaciones), ello significa el inicio de una nueva política tributaria, pero sin cambio de objetivos.

En cuanto a una política tributaria de carácter provincial, por parte de los municipios, estas nunca existieron o se caracterizaron por su indiferencia como herramienta de política económica, restringiéndose a un papel netamente recaudador de recursos y de carácter confiscatorio.

CAPITULO III

EFICIENCIA E INEFICIENCIA DE LAS POLÍTICAS TRIBUTARIAS APLICADAS HASTA EL AÑO 2007 EN EL DEPARTAMENTO “SAN MARTÍN”

3.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

En 1933 el Gobierno del Perú firma con el gobierno de Colombia el “*Protocolo de Amistad y Cooperación entre Perú y Colombia*”, mediante el cual el gobierno peruano cede al gobierno de Colombia el territorio conocido como Leticia, ello conlleva a una serie de medidas políticas complementarias a fin de amenguar la crisis social que conllevó esta cesión de terrenos amazónicos. El 10 de mayo de 1938 los dos países suscribieron el Convenio Aduanero Peruano-Colombiano, con el objeto de estimular el desarrollo de las zonas fronterizas mediante el otorgamiento de preferencias arancelarias a un número determinado de bienes importantes para el desarrollo de estas regiones, iniciándose así una nueva etapa en la economía amazónica de Política Tributaria Preferencial. El diferendo radicaba en que mientras el Gobierno Colombiano cobraba aranceles a los productos ingresados por el Río Amazonas desde Europa, el Gobierno Peruano no lo hacía, a la firma de este protocolo ambos gobiernos se comprometen al no cobro de aranceles con lo cual el conflicto social por el pago de impuestos quedaba solucionado. Posteriormente se inician una serie de daciones de Leyes y Normas Legales que permitirán una mejor aplicación de este protocolo, creando zonas francas para la manufactura (el CETICO LORETO hasta hoy legalmente autorizado, pero no se encuentra en funcionamiento). En septiembre de 1965, se otorgó a favor de la Amazonía, la Ley N° 15600 de Declaración de Zona Liberada de Impuestos, o exoneración de todo impuesto existente en el país, por el lapso de 15 años, que fue prorrogado por 10 años en 1979, casi a su vencimiento. En 1981, coincidiendo con el conflicto armado con el Ecuador (Falso Paquisha) y la derrota que sufriera en aquel entonces la diplomacia peruana, se firma el “Protocolo Modificadorio del Convenio de Cooperación Aduanera Peruano Colombiano”. En dicho Protocolo se estableció entre otras medidas Aranceles comunes entre ambos países, puertos libres, zonas francas, exoneración de gravámenes a la importación de productos originados y provenientes de ambos territorios que comprendían el protocolo, libre importación para mercancías que se consuman en la Región, entre otras excepciones tributarias.

En 1995 tras el conflicto armado con el Ecuador y el fallo de los garantes del Protocolo de Paz y Amistad de Río de Janeiro, se originó otra gran controversia y malestar social en los Departamentos Amazónicos, en estas circunstancias el 30 de diciembre de 1998 se promulga la “**Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía**”, mediante la cual se asignaba un presupuesto específico del 10% del Presupuesto Anual de los Sectores de Agricultura, energía, educación, pesquería, salud, transporte y comunicación, vivienda y construcción y el de la promoción de la mujer a gasto de capital, para la realización de una serie de obras en los distintos departamentos que se comprendían en el Convenio Aduanero Peruano Colombiano, y se extiende a otros departamentos (Madre de Dios, Amazonas y Huánuco), así mismo se implementan exoneraciones del IGV e ISC a los combustibles en la mayor parte de la Amazonía, excluyendo únicamente al Departamento de San Martín. Así mismo se simplifica la aplicación del Reintegro Tributario, Crédito Fiscal Especial y Exoneración del IGV para toda la Amazonía, entre otros beneficios más.

El año 2005, se promulga la Ley N° 28575, mediante la cual se excluye al Departamento de San Martín de la Amazonía, para los beneficios del Reintegro Tributario, Crédito Fiscal Especial (eliminado a partir del 2012) y devolución del IGV, por la importación de bienes de consumo. La eliminación de estos beneficios e incentivos tributarios fueron bien vistos por la generalidad de la población, hubo resistencia por parte de los comerciantes agrupados en la Cámara de Comercio y Producción de San Martín, no obstante el gremio de los micro empresarios (Asociación de Pequeñas y Microempresas - APEMIPE San Martín) tenía una posición favorable con algunas discrepancias, asimismo las organizaciones civiles saludaron esta medida pero con algunas recomendaciones, esencialmente orientadas a la no eliminación de la devolución del IGV., por la importación de bienes de consumo.

Ante la poca resistencia social demostrada en el departamento de San Martín y la coyuntura internacional de firma del TLC. con los EE.UU de Norte América, era necesario continuar con esta política de disminución del Gasto Tributario, es por ello que el 14 de marzo del 2007, se da el **DECRETO LEGISLATIVO N° 978 - 2007** mediante el cual se procedió a compensar a los gobiernos regionales y locales mediante recursos económicos, por la eliminación de los beneficios e incentivos tributarios que anteriormente fueron eliminados en el Departamento de San Martín, a los Departamentos de Amazonas, Ucayali, Madre de Dios y la Provincia de Alto Amazonas del Departamento de Loreto,

eliminandose además las exoneraciones de IGV a todos los productos y el IGV e ISC a los combustibles a toda la Amazonía, a excepción del Departamento de Loreto. En los Departamentos de Ucayali, Loreto y la Provincia de Alto Amazonas, se produjo resistencia social a las medidas, luego de las negociaciones, y firmadas las actas de acuerdo en Loreto se reafirmó la no eliminación de las exenciones tributarias, pero bajo la condición que serán eliminadas en tanto el Estado desarrolle las vías de comunicación terrestre a cada una de sus provincias, es por este motivo que la Provincia de Alto Amazonas, queda fuera de este acuerdo y toma sus acuerdos por separado. En el acta de acuerdo de la Provincia de Alto Amazonas el Estado consiguió además de los alcances del D.L. 978, incluir a dicha provincia en la eliminación del IGV e ISC a los combustibles (el D.L. 978 - 2007 no incluía a la Provincia de Alto Amazonas entre las zonas en las que serían eliminadas estas exoneraciones). No obstante la sociedad civil organizada tomó como conquistas sociales la construcción del puerto internacional en Yurimaguas, la interconexión eléctrica con la Central Hidroeléctrica del Mantaro y la construcción de carreteras de penetración⁴.

No obstante haberse iniciado en San Martín la disminución del Gasto Tributario, se dejó a este Departamento la vigencia del Crédito Fiscal Especial hasta el año 2012, siendo eliminado en toda la Región Amazónica (a excepción de Loreto) a partir del mes siguiente de su publicación, la razón técnica se desconoce.

Posteriormente se promulgó la Ley N° 29175, Ley que prorroga en los departamentos de Ucayali, Madre de Dios y Huánuco la vigencia de la devolución del IGV a los productos importados exonerados de aranceles, al departamento de San Martín se le restituye este derecho sin perjuicio de las compensaciones económica establecidas por la Ley N° 28575. Asimismo se le otorga a San Martín el beneficio tributario de exoneración del Impuesto a la Renta a cambio de la reinversión de utilidades en las empresas dedicadas principalmente a las actividades económicas de agropecuaria, acuicultura, pesca, turismo y la industria manufacturera y/o comercial cuyas materias primas sean originadas en estos

⁴ Aquí debe resaltarse que estando en proceso de culminación la carretera Interoceánica Norte, es de vital importancia la construcción de un puerto internacional y, por ende, una función del Estado inevitable si desea recuperar la inversión hecha en la carretera, así mismo es inevitable la interconexión con la Central Hidroeléctrica del Mantaro a fin de reducir costos en el puerto internacional. Para culminar el acta de conciliación sólo especifica carretera de penetración, no la cantidad de kilómetros ni la ubicación de estas.

sectores, no obstante sólo entrará en vigencia a partir de su reglamentación, la cual hasta la fecha no se ha producido.

3.2. EXONERACIONES, BENEFICIOS E INCENTIVOS TRIBUTARIOS APLICADOS EN EL DEPARTAMENTO “SAN MARTÍN”

Para desarrollar este tema, es necesario acotar que tras la dación de la Ley N° 28575, Ley N° 29175 y el Decreto Legislativo N° 978 - 2007, cada uno de los departamentos de la Región Amazónica tiene una política tributaria distinta, incluso dentro del departamento de Loreto, existen dos tipos de políticas tributarias. Todas estas políticas tributarias son similares pero cada una de ellas tiene alcances distintos en cada departamento. El departamento de San Martín cuenta aún con ciertas exoneraciones, beneficios e incentivos tributarios, algunos de mayor alcance y otros de menor alcance que otros departamentos de la Región Amazónicas, pero el funcionamiento de estas excepciones tributarias son similares.

3.2.1.- El Reintegro Tributario

Este incentivo tributario se aplicó hasta el año 2005, lo cobraban los comerciantes que tenían instalado mínimamente el 70% de su capital invertido en este departamento. Básicamente consistía en la devolución del IGV pagado por las compras realizadas fuera de la Región de productos que no hubieren sido elaborados en la Región Amazónica y que estipulaba el Apéndice del Decreto Ley 21503., destinado al consumo dentro de la Región Amazónica.

3.2.2.- Devolución del IGV. a los productos exonerados de aranceles y de consumo en la región

Este incentivo se aplica a todos los productos exonerados de aranceles, a los cuales se les devolverá el IGV. pagado por la importación de dicho bien, el cual debe ser de consumo final y no intermedio. Fue suspendido mediante la Ley N° 28575 en agosto del año 2005 y luego repuesto mediante la Ley N° 29175 a partir del 1 de enero del año 2008.

3.2.3.- Tasa de Impuesto a la Renta reducida a 10%

Este beneficio tributario se aplica en toda la selva alta (incluye al Departamento de San Martín) y está designada exclusivamente a las actividades:

- Agropecuaria.
- Acuicultura
- Pesca
- Turismo
- De manufactura, vinculadas al procesamiento, transformación y comercialización de los productos primarios de las actividades antes indicadas y transformación forestal (siempre que los insumos provengan de la zona).
- Extracción forestal
- Actividad de comercio en la Amazonía que reinviertan no menos del 30% de su renta neta.

El resto de actividades de servicios, comerciales o productivas están gravadas con el 30% de Impuesto a la Renta, salvo el caso de exoneraciones de carácter nacional, está sustentado en la Ley de la Promoción de la Inversión de la Amazonía, Ley N° 27037.

3.2.4.- Crédito Fiscal Especial

Este beneficio otorga un crédito fiscal especial a las empresas establecidas en la Amazonía. Este crédito fiscal especial se aplica adicionalmente al crédito fiscal común determinado conforme a la legislación del IGV, al impuesto bruto correspondiente a las operaciones gravadas (ventas fuera de la región o venta dentro de la región de bienes producidos fuera de la misma).

La aplicación de este crédito fiscal especial no genera saldos a favor del contribuyente, no puede ser arrastrado a meses siguientes ni da derecho a devolución. Sin embargo, permite reducir el monto del impuesto pagado resultante de transacciones gravadas. El crédito fiscal especial es equivalente a 25% del impuesto Bruto Mensual, para el Departamento “San Martín”, este monto dejará de pagar el empresario por el hecho de producir dentro de la Amazonía y vender fuera de ella. La aplicación de esta excepción tributaria dejó de

tener vigencia a partir de agosto del 2005. Se volvió a poner en vigencia a partir del enero del 2008.

3.2.5.- Exoneración de IGV.

Hasta el 31 de Diciembre del 2008, los contribuyentes ubicados en la Región Selva gozarán de la exoneración del Impuesto General a las Ventas, por las siguientes operaciones.

- a) La venta de bienes que se efectúe en la zona para su consumo en la misma;
- b) Los servicios que se presten en la zona; y,
- c) Los contratos de construcción o la primera venta de inmuebles que realicen los constructores de los mismos en dicha zona. Los contribuyentes aplicarán el Impuesto General a las Ventas en todas sus operaciones fuera del ámbito indicado en el párrafo anterior, de acuerdo a las normas generales del señalado impuesto.

3.2.6.- Exoneración al gas natural, petróleo y derivados

El Departamento de San Martín no fue incluido dentro de los departamentos beneficiados de estas exoneraciones mediante la cual dichos productos no estaban gravados con IGV. e ISC. Los Departamentos de Ucayali y Madre de Dios no gozarían de este beneficio a partir del año 2008, pero su vigencia se extendió por medidas de lucha populares en el 2007. El departamento de Loreto continuaría gozando de este beneficio, a excepción de la provincia de Alto Amazonas, en esta provincia también se dieron luchas populares y el gobierno retrocedió en la eliminación de esta exoneración.

3.2.7.- Exoneración del Impuesto a la Renta por reinversión de utilidades.

Esta exoneración tiene vigencia a partir de 1 de enero del año 2008, consiste en la exoneración del Impuesto a la Renta a cambio de reinversión de utilidades en infraestructura productiva o incrementar bienes de capital, orientados a incrementar los niveles de producción. Dicho beneficio es aplicable para las empresas cuya actividad

económica sea principalmente en agropecuaria, acuicultura, turismo y actividades manufactureras vinculadas al procesamiento, transformación y comercialización de productos primarios, provenientes de las actividades antes indicadas y la transformación forestal, siempre que sean producidos en la zona. Así mismo, las empresas que se acojan a este beneficio deberán cumplir con algunos requisitos como tener por lo menos un porcentaje no menor del 70% de su producción y/o activos fijos en el departamento de San Martín. No obstante no se puso en aplicación por falta de reglamentación de la ley.

3.2.8.- Otras exoneraciones de carácter general

Existen muchas exoneraciones y beneficios tributarios de carácter general, como por ejemplo exoneración parcial de IR al Turismo, exoneración de IGV., IR, IES Y Ad - Valorem a las instituciones educativas particulares, exoneraciones de IGV a las AFPs. y las operaciones prestadas por esta, exoneración del IGV a los seguros y reaseguros, exoneración de IR. sobre los beneficios de seguro de vida, exoneración de IGV. a las empresas crediticias, exoneración de IR. Sobre la ganancia de capital y a los intereses y depósitos, exoneración del ISC. Al diesel 2 para las empresas de generación eléctrica, y otras tantas exoneraciones a la Agricultura, los fertilizantes, bienes agrícolas, al transporte, minusválidos, bomberos, exoneración de IR, al sector agrario y pecuario a 5%.. etc. Todas estas excepciones tributarias se dan a nivel nacional y por ende también afectan al Departamento de San Martín, de esa misma forma dan mayor beneficio que algunas exenciones tributarias específicas destinadas para la Región Amazónica.

3.3 EFICIENCIA E INEFICIENCIA DEL GASTO TRIBUTARIO

Las políticas tributarias aplicadas en la Región Amazónica, han sido orientadas a estimular el crecimiento económico intentando disminuir los precios de venta de los bienes de consumo, mediante el subsidio al sector comercial y al sector servicios, dicho en otros términos la visión económica que se tuvo para La Región Amazónica, fue la de crear las condiciones necesarias para compensar la lejanía y el aislamiento en el que se encontraba esta región mediante estímulos tributarios que permitieran abaratar el costo de vida, lo cual permitiría el crecimiento demográfico de esta Región, desarrollando para ello toda

una Política Tributaria de exoneraciones y devoluciones de impuestos. En ningún momento la política tributaria estuvo orientada a estimular sectores estratégicos para la economía. En algún momento se incentivó la creación de zonas francas para la manufactura (ensamblaje de electrodomésticos), pero el sistema tributario, no había previsto la reinversión, el mercado no podía crecer más allá de la Amazonía, debido a que el consumo para acceder a estos beneficios debería ser exclusivamente dentro de la Amazonía. Estas condiciones sumadas a la poca inversión del Estado en seguridad ciudadana, conllevó al crecimiento del contrabando (artículos electrodomésticos y de todo aquel bien que debería ser comercializado en la Región Amazónica) hacia mercados de otras regiones del Perú.

3.3.1.- El Reintegro Tributario.

El Reintegro Tributario se dio con la intención de devolver el costo total del IGV. a las empresas comerciales de la Región Selva, para que estas a su vez disminuyan en el precio de venta de los productos afectados, este incentivo tributario tuvo vigencia en el Departamento “San Martín”, hasta agosto del 2,005. Este incentivo no se trasladó en su integridad al producto final y generó situaciones atípicas de un mercado, por distintos motivos que a continuación detallamos:

- **Cercanías a los mercados abastecedores y centro de consumo:** Lo que origina el sistema de Carrusel, mediante el cual las empresas afectas a este incentivo tributario hacían pasar productos por los centro de control de la SUNAT pero no eran consumidos en el Departamento “San Martín”, si no que eran devueltos para ser vendidos fuera de la Región Selva o ser registrado nuevamente por el centro de control de la SUNAT, o en otros caso ingresaban la mercadería únicamente en documentos.
- **Dificultad de acceso al beneficio:** Los trámites engorrosos, los altos costos administrativos y la demora en recibir el beneficio, originaban que sólo un grupo reducido de empresarios pudiera acceder a este beneficio, distorsionando el mercado de los comerciantes, tornándole monopolico y con ello el beneficio se convertiría en una ganancia del empresario (en un mercado monopolico los precios son determinados por la mayor utilidad esperada, exigiendo a la demanda su máxima capacidad de poder adquisitivo para la adquisición de un determinado bien y no por la competencia). Las

demoras fluctuaban entre los 2 meses para algunos casos y otras en 12 meses, así mismo se podrá observar en el ANEXO 4 que sólo el 4.82% de los solicitantes accedían al 46.01% del total de las devoluciones por el reintegro tributario, mientras que el 95.18% de solicitantes tenía que repartirse el 53.18% de las devoluciones.

- **Costos financieros elevados:** la demora en la devolución del IGV. pagado por la mercancía (de 6 a 12 meses) originaba costos financieros, ya que el capital (IGV) que debía ser reembolsado, debía sustituirse por créditos financieros cuyos costos son elevados en el mercado financiero, este costo era trasladado a las mercancías vendidas, lo cual disminuiría la utilidad esperada.

- **Distorsión del mercado:** al fomentar a sectores poco dinámicos de la economía, como lo es el comercial, creaba una desleal competencia por productos sustitutos. Si bien es cierto la Ley impedía acceder al reintegro tributario a productos similares o iguales a los que se producían en la Región Selva, no especificaba nada con respecto a productos sustitutos, como por ejemplo, los fideos son productos sustitutos del arroz, el arroz en bolsa estaba comprendido entre los productos beneficiados con el reintegro tributario, pese a que el Departamento de San Martín es un departamento eminentemente productor de arroz, la leche en tarro es competencia real de la leche fresca o en bolsa, etc. De esta manera los productores de este Departamento, quienes si pagan el IGV. por los insumos adquiridos fuera de la Región Selva nunca verían reembolsado el IGV. como si lo hacían los productos que gozaban con este incentivo que eran elaborados fuera de la Región Selva. En el siguiente ejemplo demostraremos como se hizo daño a la economía de la región, en el caso de tres empresas, una produce huevos en Lima, la segunda produce en San Martín, la tercera produce en Iquitos, todas tienen un mercado en común: Iquitos.

-

Producción de huevos

	Costo de produc.	Transp.	Utilidad	Costo de venta	Reintegro devuelto	Precio de venta
1.-De Lima	1.50	0.30	1.20	3.00	0.40	2.60
2.-De San Martín	1.60	0.10	0.90	2.60	0.00	2.60
3.-De Iquitos	1.80	0.00	0.80	2.60	0.00	2.60

Como se puede apreciar, el precio lo fija el mercado, en base a los costos promedios del conjunto de empresas y dependiendo de la política de precios de la empresa dominante, las empresas productoras menores sólo pueden disminuir sus utilidades o aprovechar la dificultad de transporte de las mercancías producidas fuera de la Región, a fin de poder competir con las otras empresas. La empresa de Lima sólo tiene que poner una empresa comercializadora de huevos en Iquitos a fin de obtener el reintegro tributario, la empresa de San Martín no puede poner una empresa comercializadora de huevos en Iquitos a fin de obtener el reintegro tributario, debido a que las empresas instaladas en San Martín no cobran IGV. y no pueden facturar con IGV., pero el costo de los insumos es mas barato debido a su cercanía con el mercado del insumo principal (maíz local) y con el mercado de los productos, sin embargo la empresa productora de Iquitos está lejos del mercado de insumos y no cuenta tampoco con reintegro tributario por la misma razón que la empresa de San Martín. Es obvio que en un determinado momento de competencia las empresas de San Martín y Lima podrán subsistir en el mercado, mientras que la de Iquitos desaparecerá. Hay que tener en cuenta que los costos de los insumos, para este proceso productivo, en la capital de La República son menores que en la Región Selva, por su cercanía al puerto del Callao y debido a que la mayor parte de alimentación de las aves productoras, son productos importados o sustituidos por estos, de mayor cercanía al puerto del Callao o al Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (maíz, torta de soya, harina de pescado, matrices importadas, etc.).

Así mismo generó mejores condiciones para la industria se beneficiase si se instalase fuera de la Región Selva como veremos en el siguiente ejemplo.

Para la aplicación del presente ejemplo haremos abstracción del costo de transporte de materias primas hacia la Región Selva, consideraremos que ambas Industrias obtienen sus insumos en un mismo mercado y al mismo costo y ambas venden en un mismo mercado. Así mismo tomaremos por supuesto que la Industria que produce fuera de la Región Selva

instalará una comercializadora en dicha Región, con la finalidad de obtener el Reintegro Tributario⁵.

CUADRO N° 8

	VALOR TOTAL	IMPUESTO GRAVADO	CRÉDITO FISCAL*	IMPUESTO A PAGAR	VENTA EN LA SELVA	REINTEGRO TRIBUTARIO	UTILIDAD (1)	UTILIDAD (2)
A	300,000	47,900	31,932	15,968	300,000	47,900	84,032	131,932
B	300,000	-----	-----	-----	300,000	-----	100,000	100,000

A : Industria ubicada fuera de la Región Selva

B : Industria ubicada en la Región Selva

(1) Utilidad de la operación propia de la empresa

(2) Utilidad de la empresa mas el aporte devuelto por reintegro tributario

*Supuesto de que se le da un crédito fiscal por el total de insumos de 200,000

En este ejemplo asumimos que ambas empresas tienen costos similares en cuanto a insumos y transportes. Como hemos podido apreciar la Industria A producirá productos por el valor de 300,000 siendo sus insumos de 200,000, teniendo que pagar por IGV la suma de 15,968, esto lo restamos de la utilidad esperada (100,000 – 15,968), entonces obtendrá una utilidad inicial de 84,032, la cual se incrementará con la devolución del Reintegro Tributario a 131,932.

En tanto la Industria B al adquirir sus insumos paga el IGV y proyecta una utilidad de 100,000, no puede cobrar IGV. Por lo que tampoco puede descontar el crédito fiscal a fin de disminuir sus costos, entonces el IGV, pagado se vuelve un costo real y directo, tampoco recibe Reintegro Tributario, por lo tanto la utilidad se mantendrá en 100,000

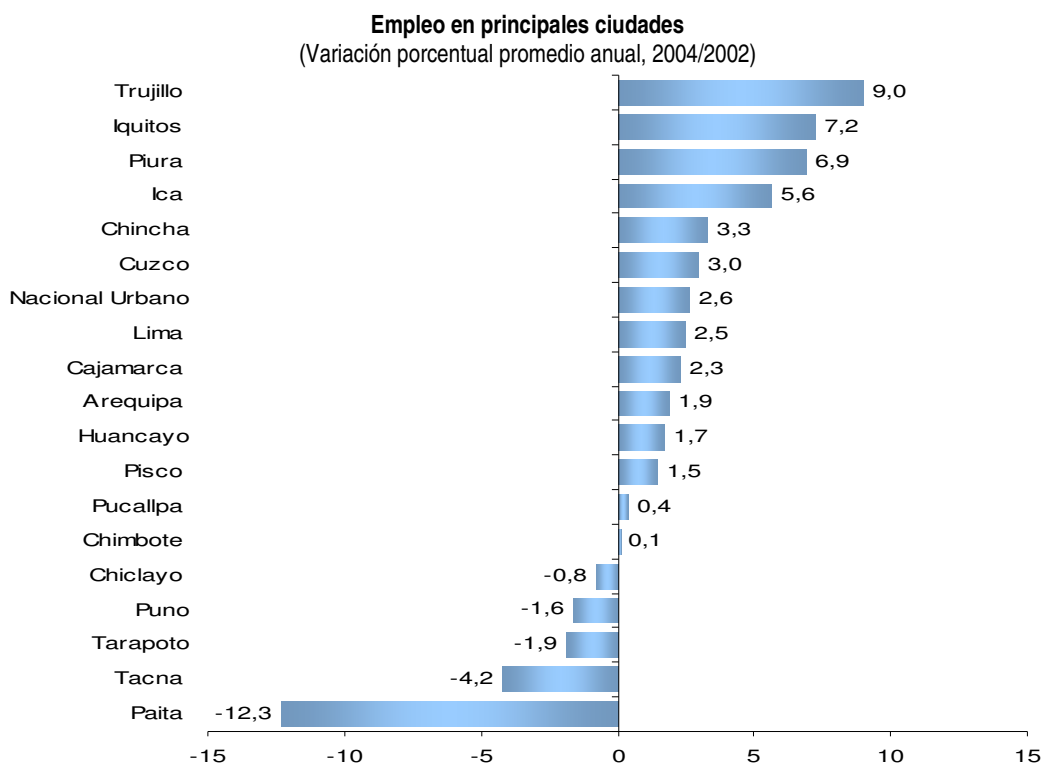
Como vemos ambas industria producen lo mismo, con los mismo costos y venden en el mismo mercado, pero la Industria que produce fuera de la Región Selva podrá disminuir sus precios con la finalidad de desplazar a la competencia. Sólo tendrá que instalar una empresa comercializadora con distinta razón social dentro de la Región Amazónica y acogerse al beneficio de la Ley, amparándose en que las empresas productoras de La Región no pueden satisfacer la demanda del producto y por lo tanto son considerados

⁵ El Reintegro Tributario sólo lo perciben los comerciantes de la Región Selva, que ingresan mercancía a dicha Región y la comercializan en esta. No puede percibirlo una industria o una comercializadora que venda productos producidos en la Región Selva

productos afectos al reintegro tributario. Estas condiciones conllevarán a que la industria en la Región Amazónica no pueda desarrollarse debido a que en competencia tendrá que disminuir sus utilidades para poder competir con la industria que radica fuera de la Región Amazónica, u optará por instalarse fuera de la Región Amazónica.

A todo ello hay que sumar la evidencia que el empleo fue cayendo gradualmente durante la vigencia de este tipo de incentivo tributario, como se puede apreciar en el gráfico *Nº 07*, en donde podemos observar que el empleo cayó en -1.9 % desde el año 2002 hasta el año 2004, y eso se debe justamente a la menor competitividad de las empresas productivas (que generan mayor fuente de trabajos que las empresas comercializadoras) sobre las

GRAFICO Nº 7



* En empresas de 10 a más trabajadores.

Fuente: Encuesta Nacional de Variación del Empleo, MINTRA.

empresas comercializadoras, siendo estas últimas más beneficiadas y terminaron por desplazar las pocas empresas productivas cuyos productos se encuentran registrados como beneficiarios del reintegro tributario debido a que las empresas locales no satisfacen la demanda local o son similares o sustitutos y por ende beneficiados de este incentivo tributario.

- **Los precios de los productos de los grandes consorcios son fijados a nivel nacional:**

Los precios de las bebidas gaseosas, del yogurt, de la margarina, entre otros, no sufrieron variaciones con la eliminación del reintegro tributario, debido a que estos productos están compitiendo con productos similares en el Departamento de San Martín, ello conlleva a que la empresa cuyo mercado es nacional, fije sus precios de acuerdo a la oferta y la demanda de los precios de los productos locales, mas allá de los costos en los que pueda incurrir en un determinado sector, siempre y cuando el volumen de ventas le permita mantenerse en el mercado, como por ejemplo el producto Yogurt Gloria cuyo origen es fuera del Departamento San Martín y el Yogurt Sori producido en San Martín.

	Precio en Lima	Precio en San Martín
Yogurt Gloria Lt.	4.20	3.20
Yogurt Sori Lt.	-----	2.50

Para mayor ilustración veremos otro ejemplo en el que los precios se fijan en base a la política de precios de la empresa cuyos factores que determinan el precio del producto, no lo determinan los costos por sectores exclusivamente, si no el costo total de producción, el nivel mínimo de producción entre otros factores, no obstante el precio del competidor muchas veces influye mas cuando se trata de un mercado en oligopolio (monopolio de dos o mas empresas)

	Iquitos	Yurimaguas	Tarapoto.
Cemento Caribe	18.00	16.00	14.00
Cemento Pacasmayo	19.00	17.00	19.00

*Precio en soles, fuente FRECIDES-SM., Actas de sesiones e informes de bases

El Cemento Caribe es de procedencia colombiana, mientras que el Cemento Pacasmayo es producido en el Departamento de San Martín. Para el presente caso estamos utilizando los precios al año 2,003, debido a que el cemento empezó a escasear en el departamento de Loreto a partir del año 2004 y el mercado se tornó totalmente monopolístico a partir de

entonces. Como se puede apreciar el factor determinante del precio en un mercado oligopólico es el precio del principal competidor y su capacidad de producción, no necesariamente los costos de transportes y otros factores que en competencia perfecta serían los determinantes. En este caso el precio del cemento Pacasmayo es fijado de acuerdo al precio del mayor productor, tomando los costos de producción y transporte de la producción en general, luego fija los precios de su producto de acuerdo al precio del competidor y de los ingresos necesarios para cubrir sus costos de operatividad y ganancias esperadas, mientras que el principal productor fijará su precio en función de la capacidad adquisitiva de la población y de manera tal que su competencia no tenga mayor operatividad en el mercado. Como hemos visto para este caso ambas empresas gozan del reintegro tributario (fijando una comercializadora en la ciudad de Iquitos), pero los precios no reflejaban este incentivo tributario, por el contrario en Tarapoto los precios del Cemento Caribe (producido en Colombia), son menores que en Iquitos, pese al costo de transporte, mientras que en Yurimaguas el precio del Cemento Pacasmayo, es menor que en Tarapoto, (producido en Rioja), pese a que Yurimaguas está mas lejos del centro de producción que Tarapoto (precio S/. 19.00). Los precios no reflejan el incentivo del reintegro tributario.

- **Costos administrativos elevados:** como el beneficio que brindaba este incentivo, era bastante tentador para los contrabandistas, este sector se incrementó abruptamente, por lo cual la SUNAT debía destinar mayor cantidad de recursos para la fiscalización y evitar este tipo de fraude al Estado, en vez de destinarlo a un mejor sistema de recaudación.
- **Los beneficios al consumidor no llegaban en la misma medida que el costo de mantener este incentivo:** como hemos observado el precio en un mercado oligopólico es fijado por la competencia mas cercana, esta competencia era la de traer mercancía sin acogerse al beneficio del reintegro tributario. Las empresas beneficiarias del reintegro tributario sólo tenían que disminuir, en un porcentaje mínimo, el precio que les podía hacer competencia, es decir si comprar azúcar desde Chiclayo y traerla a Tarapoto, tenía un costo de S/ 87.00, el empresario beneficiario del reintegro tributario cuyos costos ascendían a S/. 81.00 no tenía por que venderlo a S/. 82.00 ni S/. 84.00, bastaba con que lo vendiera a S/. 86.00. entonces aseguraba su venta y eliminaba la competencia, maximizando sus utilidades y minimizando sus costos, (principio fundamental de la empresa).

Por otro lado la exigencia de tener el 70% del capital invertido de una empresa en la Región Selva, para ser beneficiario del reintegro tributario, excluía a los grandes grupos económicos, de esta manera y por los altos costos de acogerse a este incentivo se excluía a los pequeños comerciantes, dejando como beneficiarios exclusivos a los mayores comerciantes del departamento.

3.3.2.- Devolución del IGV a los productos exonerados de aranceles y de consumo en la región.

Este sistema de incentivo tributario, tiene como objetivo compensar el aislamiento de la Región Selva, disminuyendo el precio final de los productos importados destinados al consumo, se tiene como premisa que en la Región Selva no habría una industria capaz de desarrollar estos tipos de productos, por lo que no perjudicaría ningún tipo de industria local. No tiene mayores complicaciones para su fiscalización, debido a que existía un mayor control tanto por la SUNAT como por la SUNAD (Superintendencia Nacional de Aduanas), existe un estricto control físico, y los trámites son menos engorrosos; la devolución del impuesto es mas rápido (de 1 a 2 meses), y los productos importados no perjudicaban a la economía de la Región, pues no eran similares ni sustitutos.

La principal ineficiencia de aplicar este incentivo tributario radicaba en que sólo un pequeño grupo de empresarios gozaban de este incentivo lo que generaba un comercio monopólico y el beneficio de disminuir los costos sólo lo aprovechaban los comerciantes mas no es consumidor. Así mismo la falta de control para evitar que estas mercancías salgan de la región, originaba contrabando.

La eliminación de este incentivo tributario en el Departamento de San Martín, con la dación de la Ley N° 28575 y posterior puesta en vigencia con la Ley N° 29175, produjo el incremento de los costos a algunas empresas, así como el incremento de los precios en los bienes afectados, debido a que estos bienes no tenían bienes sustitutos en el mercado. La existencia de oligopolios en este rubro también se daba, pero la eliminación de este incentivo no ha eliminado el oligopolio, así mismo no eran únicamente los comerciantes los que se beneficiaban con este incentivo, si no también algunos empresarios del sector

productivo del Departamento, pero para ello también tenían que acogerse a algunos artificios legales, como constituir empresas comercializadoras de sus insumos para poder acogerse al beneficio.

La ley por su propia normatividad impedía a las empresas que importaban estos productos a darle valor agregado, si ello ocurría entonces no podían acogerse a la devolución de este IGV., así mismo ocurría para el caso del Reintegro Tributario, por ejemplo si una empresa traía vidrio de la costa o importaba, esta mercancía no podía ser dividida ni transformada para su venta, caso contrario no se acogerían a este incentivo.

Este incentivo fue eliminado en agosto del año 2005 y restituido a partir del 1 de enero del 2008, este atípico comportamiento sólo se dio en el departamento de San Martín. Los efectos en el precio al consumidor se notaron ante la eliminación, pero los efectos de su restitución no se han dejado notar, lo que evidencia el manejo de precios por parte de los monopolios comerciales. En el sector productivo los efectos son mínimos. este atípico comportamiento sólo se dio en el departamento de San Martín.

3.3.3.- Tasa de impuesto a la renta reducida a 10%

El Impuesto a la Renta (IR) aplicado al Departamento de San Martín corresponde al 10% del total de utilidades del ejercicio para ciertas ramas de producción que aún no están muy desarrolladas, a excepción del sector comercial quienes para poder acogerse a este beneficio necesita demostrar la reinversión de por lo menos el 30% de su renta neta. La aplicación de este beneficio impulsa el crecimiento de los sectores beneficiados, excluyendo a las demás PYMES que producen en el departamento, son muy pocas las empresas que se ven beneficiadas de esta Tasa reducida de IR., la mayor parte de las PYMES paga el 30% de IR. (Tasa nacional), por otro lado el sector agrario y agropecuario se acoge a otras leyes de carácter nacional y sólo paga una tasa de 5% de IR. Su aplicación es sencilla y no se presta a evasiones ni fraudes al Estado, aún continúa vigente.

3.3.4.- Crédito Fiscal Especial

Mediante este sistema se pretendía incentivar la venta de los productos manufacturados en la Región Selva, fuera de la misma, disminuyendo hasta en un 25% del IGV Bruto. La vigencia de este incentivo tributario a diferencia del resto de la Región Amazónica, es hasta el año 2112, su aplicación sólo se ve distorsionada para los casos de exportación, mas no así para otros casos. Para el caso de los Departamentos de Amazonas, Ucayali, Madre de Dios y la Provincia de Alto Amazonas de Loreto, este Incentivo Tributario sólo estuvo vigente hasta el 1 de marzo del 2,007, sólo se mantendrá este beneficio, en el Departamento de Loreto a excepción de la provincia de Alto Amazonas. Este Incentivo Tributario trata de compensar el hecho de que el industrial de la Región Selva no cuenta con crédito fiscal que descontar al producir con materias primas provenientes de la misma Región, de hecho contará con un crédito fiscal disminuido, debido a que la mayor parte de insumos para el funcionamiento de la industria en esta Región provienen de fuera de esta Región, (envases, químicos, etc.), no obstante ante la eliminación de la exoneración del IGV., este Crédito Fiscal Especial no tendría razón de ser, debido a que toda la industria contaría con el crédito fiscal normal.

La consecuencia de este incentivo tributario, es el ahorro por parte del empresario, el impuesto que deduce, queda como un saldo positivo para el empresario. Como es lógico ante una industria incipiente, como es la que cuenta el Departamento de San Martín, muy pocas venden sus productos fuera del Departamento y por ende es un incentivo utilizados por escasas empresas, que poco afecta a la economía del Departamento.

3.3.5.- Exoneración de IGV

La aplicación de esta normatividad es engañosa, al parecer el consumo en el departamento de San Martín no contribuiría al tesoro público con la aportación de IGV por que está exonerado de este pago y por ende no habría recaudación, pero los bienes que no se producen en la Región Selva, así como algunos servicios, que se consumen en este Departamento, en realidad están gravados con el IGV como por ejemplo, los servicios de Telefonía, los servicios de transporte interprovincial terrestre y aéreo, los productos manufacturados que son producidos fuera de la Región Selva entran al Departamento de San Martín, gravados con el IGV y por lo tanto el comerciante cargará el impuesto gravado al precio final al ser vendido en el departamento de San Martín, sin que este tenga

derecho al crédito fiscal por no figurar en el precio final el IGV. Los productos manufacturados en el departamento de San Martín, no pagan IGV, pero los insumos que hubieren adquirido fuera de la Región Selva, si son gravados con el IGV, en realidad son pocos los productos manufacturados en el Departamento de San Martín que sean comercializados en el mismo Departamento, (como son el caso de la industria láctea, de aceite de palma, avicultura, acuicultura, entre otros), por lo demás los productos comercializados en el Departamento de San Martín son en su mayoría manufacturados fuera de la Región Selva y por ende gravados con el IGV.

La eliminación total de esta exoneración perjudicaría esencialmente a los productores del Departamento, más aún cuando los insumos para la elaboración de los productos de estas industrias sean propios de la Región Selva, debido a que no contarían con el crédito fiscal y por lo tanto el efecto en el precio final sería del íntegro del IGV. (19%). Como es conocido al gravar este impuesto indirecto (Impuesto al Valor Agregado), se grava el consumo.

Para el presente caso, los afectados directamente serán los consumidores finales y el sector productivo local debido a que tendrán que competir con Industrias mas desarrolladas. El efecto a la economía nacional es casi nulo debido a que hay un traslado de producción y las ventas totales no disminuirán significativamente, sin embargo para el ámbito Departamental y Regional, la situación no es tan simple. Las Industrias sanmartinenses de distintos productos y empresas prestadoras de servicios se perjudicarían. Para mayor ilustración pondremos el mismo ejemplo del Yogurt

	Precio en Lima	Precio en San Martín	
	<u>al 2007</u>	<u>al 2007</u>	<u>al 2009</u>
Yogurt Gloria Lt.	4.20	3.20	3.20
Yogurt Sori Lt.	-----	2.50	3.00

En este caso la industria láctea sanmartinense, tendrá que incrementar el precio de su producto, debido a que no cuenta con crédito fiscal significativo, (sólo podrá descontar el crédito de muy pocos insumos, como son envases, etiquetas, etc.), por ende al entrar en

vigencia el cobro del IGV el precio de los productos de la zona se verán afectos inmediatamente, pero el precio de los productos de otras regiones fuera de la Selva, no se verán afectos, debido a que antes de ingresar a la región Selva ya habían sido gravados con el IGV. la situación para ellos variaría muy poco como a continuación lo detallamos.

Cuadro N° 9

Producto	precio sin IGV	IGV	precio de venta en la costa	precio de venta en la Reg Selva	IGV a pagar	IGV menos Crédito Fiscal	Utilidad
azúcar (1)	73.95	14.05	88.00	90.00	----	----	2.00
azúcar (2)	73.95	14.05	88.00	90.30	14.41	0.36	1.64

(1) Caso antes de la eliminación de la exoneración del IGV en la Región Selva

(2) Caso después de la eliminación de la exoneración del IGV en la Región Selva

Como podemos apreciar el comerciante sólo tendrá que cargar el IGV al valor agregado, ya que el IGV pagado al comprar el producto le servirá de crédito fiscal, vale decir que si incrementa el precio en S/. 0.36 (treinta y seis céntimos) por saco de azúcar, mantendría su utilidad inalterable, es decir el precio deberá incrementarse en 0.3% para los productos elaborados fuera de la Región Selva, mientras que los productos elaborados en la Región Selva deberán cargar el 19% al valor total de sus productos para poder pagar este IGV. De lo que se concluye que las empresas de la región, serán las más afectadas. No obstante el precio al consumidor no tendrá mayores alteraciones, pero si el mercado laboral, debido a que las empresas productivas y de servicios de la Región tendrán que reajustar sus costos al precio del mercado y a la posibilidad de ventas de sus productos.

Para el caso de empresas que compiten con productos casi similares o sustitutos, tendrán que disminuir al máximo posible sus utilidades para continuar en el mercado o darle algún otro valor agregado a sus productos (Tal es el caso del Turismo, productos lácteos, huevos, etc.); para el caso de las empresas que no cuenten con productos sustitutos o similares, incrementarán sus precios en el 19% y el costo lo asumirán los consumidores, por lo que la demanda de estos bienes y servicios se contraerán generando recesión a la economía (Tal es el caso de los ladrillos, materiales de construcción, agua, energía

eléctrica, maderas, publicidad, etc.), luego debido a la capacidad adquisitiva de los consumidores estos se verán en la necesidad de disminuir sus precios pero sin llegar a los precios antes de la eliminación de esta exoneración tributaria; para el caso que existan en el mercado productos totalmente sustitutos provenientes de otras regiones, las industrias desaparecerán para ceder el paso al comercio de estos bienes.

3.3.6.- Exoneración al gas natural, petróleo y derivados.

Esta exoneración no se aplica al departamento de San Martín, pero el efecto de aplicación en el resto de la Región Selva si afecta a nuestra economía, los indicadores demuestran el bajo consumo de combustible generado en la planta de ventas de Tarapoto a partir de la dación de la Ley 27037. Con la eliminación de la exoneración del IGV. e ISC. Al resto de la Región excepto Loreto, no afectaría en lo más mínimo al Departamento de San Martín debido a que el contrabando desde Yurimaguas continuará en las mismas condiciones.

3.3.7.- Exoneración del Impuesto a la Renta por reinversión de utilidades.

Esta exoneración es bastante reciente y aún no ha significado un Gasto Tributario para el Estado, debido a que su implementación está sujeta a una futura reglamentación del Art. 16° de la Ley N° 29175, y según la misma ley debería haberse implementado a partir del 1 de enero de 2008. Con esta medida tributaria se pretendía estimular la reinversión en los sectores agropecuarios, acuicultura, pesca, turismo y explotación forestal, así como en la industria y comercio de los derivados de estos productos que hayan sido producidos dentro de este departamento. Cada una de estas actividades son actividades no tradicionales y que necesitan un estímulo para su desarrollo, los efectos no serán inmediatos debido a que las mismas no son actividades económicas significativas en este departamento, no obstante su desarrollo es imprescindible y la metodología utilizada para llegar al beneficiario, está dirigida por primera vez a orientar al empresario a la reinversión de utilidades en crecimiento productivo, sin límite alguno. No suplanta a ningún otro beneficio, ni es la extensión de ninguna otra excepción tributaria.

3.3.8.- Otras exoneraciones de carácter general.

La aplicación de estos beneficios son de carácter nacional, su aplicación está sujeta a políticas no discriminatorias por Región y los beneficiarios de estas exoneraciones compiten por igual con las empresas de su mismo ramo en otras regiones, no afecta el mercado a nivel Departamental. Ejemplo de estas son las exoneraciones al sector financiero, (exonerado del IR. a los depósitos, a las ganancias de capital etc.), al sector agrario (tasa reducida de IR., exoneraciones de IGV. A los agroquímicos, etc.), a la educación (inafectaciones de derechos arancelarios, IR reducidos por reinversión en colegios particulares, etc.).

3.4 ANÁLISIS DE LAS ÚLTIMAS MEDIDAS TRIBUTARIAS.

El departamento de San Martín ha servido como tubo de ensayo del Gobierno de turno y últimos gobiernos para eliminar las exoneraciones en la Región Selva, se inició el año 2,005, a raíz de la dación de la Ley N° 28575. y posteriormente se dieron nuevas medidas que complementaron estas, aún se están haciendo modificaciones y su objetivo es reducir al máximo el Gasto Tributario, a continuación analizaremos cada una de estas.

3.4.1.- LEY N° 28575 “Ley de Inversión y Desarrollo de la Región San Martín y eliminación de exoneraciones e incentivos tributarios”

Esta Ley se promulga a raíz de la propuesta de los congresistas Marciano Rengifo Ruiz (oficialista – Perú Posible) y Arturo Maldonado Reátegui (Unidad Nacional), con el objeto de incrementar la inversión pública del Gobierno Regional de San Martín. Y empieza a tener vigencia a partir del 7 de julio del 2005. Mediante esta Ley se eliminó incentivos y exoneraciones tributarias que a continuación detallamos:

3.4.1.1.- Reintegro Tributario.- Fue eliminado a partir del 7 de julio del 2005, sus efectos fueron múltiples, a continuación lo detallamos:

a.- Los precios no sufrieron mayores alteraciones

Se especulaba un incremento del 19% y por otro lado un efecto disminuido al 5%, del precio final de los productos afectados, tal efecto se dio en no mas del 5% en el mediano y largo plazo, no obstante por efectos de la especulación muchos precios se vieron afectados por un muy corto tiempo, la variación disminuida en los precios se debió principalmente a las siguientes circunstancias:

- La devolución del Reintegro Tributario demoraba de 6 a 12 meses en hacerse efectivo, lo que originaba un costo financiero demasiado elevado (debido a que el crédito comercial es bastante elevado, 3% mensual), que originaba que este costo financiero fuese trasladado al precio del producto y asumido por el consumidor final, este costo financiero desaparece al no hacerse efectivo el reintegro tributario.
- El contrabando amortiguó el impacto del alza de precios, si bien es cierto se eliminó este incentivo en el departamento de San Martín, su efecto no fue tan impactante por el hecho de que los Departamentos vecinos de Amazonas y Loreto, continuaban con este incentivo tributario, el contrabando de productos beneficiados de este incentivo tributario contribuyó a una amortiguación de los efectos esperados en los precios. Muchas empresas se trasladaron al Departamento de Amazonas y a la provincia de Yurimaguas, para continuar con sus operaciones en el Departamento de San Martín.
- El precio de los productos de consorcios nacionales están fijados en base a su política de precios nacionales y no por sectores, como ya se explicó el precio del cemento, de los productos lácteos, bebidas, transportes, abarrotes, telefonía entre otros no sufrieron mayor alteración

b.- El Departamento pasó de ser una zona emisora de productos de contrabando a una zona receptora de contrabando.

Antes de que se eliminase el reintegro tributario en el Departamento de San Martín, este era un centro donde supuestamente ingresaban grandes cantidades de productos que gozaban de este incentivo, superando las necesidades de consumo que se pudieran presentar en este departamento. Posteriormente a su eliminación, los grandes receptores de productos que gozan de este incentivo, son el Departamento de

Amazonas y la Provincia de Alto Amazonas, encontrándose el Departamento de San Martín en el centro de estas dos localidades transformándose en un centro donde ya no ingresan legalmente las mismas cantidades de productos, si no que por el contrario, ingresan ilegalmente, para poder ubicar los productos exonerados fuera de este departamento pero que son registrados tanto en el Departamento de Amazonas y la Provincia de Alto Amazonas. De esta manera el departamento de San Martín pasa de ser una zona emisora de contrabando a una zona receptora de contrabando.

c.- Se sinceró el mercado.

Al eliminarse el Reintegro Tributario, las ventajas que poseían un grupo minoritario de comerciantes que eran los que percibían el reintegro tributario, desapareció, los comerciantes de la zona aún continúan estando bajo el amparo de que existe la exoneración del IGV lo que impide que los grandes consorcios nacionales ingresen a la zona, (debido a que una de las condiciones para ser afecto a la exoneración del IGV en el Departamento de San Martín es que las inversiones de la empresa deben estar en no menos del 70% ubicadas en la región Selva), pero las diferencias que originaba el reintegro tributario entre grandes comerciantes y medianos comerciantes de la zona ha desaparecido, la competencia entre estas empresas comercializadoras es mas equitativa.

La distorsión continúa en el Departamento de San Martín en una menor medida, debido a que el mercado de este departamento es propicio para colocar, vía contrabando, los productos que figuran como consumidos en la provincia de Alto Amazonas y el Departamento de Amazonas, es por este motivo que el sinceramiento del mercado no ha sido absoluto, pero la eliminación de este beneficio si contribuyó en gran medida al sinceramiento del mercado, aunque su efecto no haya sido mayor, es bastante significativo.

3.4.1.2.- Crédito Fiscal Especial.- Este incentivo tributario será eliminado a partir del 1 de enero del 2112, aún no hay efectos sobre esta medida. Pero en el resto de la Región Selva, fue eliminado a partir del 1 de abril del 2007, las razones que

argumentaron para la eliminación de este incentivo tributario, no están claras, si se tuvo que esperar hasta el año 2112 en San Martín, ¿Cuál es el argumento para eliminarlo el 1 de abril en el resto de la Selva?.

Quizás no se puedan observar sus efectos inmediato, pero no será significativo, debido a que este incentivo tributario beneficia a muy pocas empresas, pero contribuye a la disminución de impuestos a pagar por los productos que se elaboran en la Región Selva y que son vendidos fuera de esta.

La eliminación de este incentivo tributario repercutirá directamente en el impuesto bruto a pagar, por lo tanto en la rentabilidad de la empresa, por lo que al ajustar la tasa de rentabilidad esperada para la empresa, este efecto repercutirá en el precio final del consumidor.

3.4.1.3.- Exoneración del IGV. por la importación de bienes.- Al eliminarse esta exoneración sobre los productos de consumo final, se afectó esencialmente a los distribuidores y a algunas industrias que importaban productos finales con la intención de mejorar su producción (vacuno, avícola, entre otros). Funcionaba como un reintegro tributario, pero de forma más efectiva y rápida, a tal punto que los costos financieros eran mínimos. El efecto, en el mediano plazo, de la eliminación de esta exoneración para la sociedad sanmartinense fue mínima, debido a que este beneficio era manejado por muy pocas empresas y por ende se hacía monopolístico, en cuanto a la industria que utilizaba esta exoneración, los costos fueron mínimos debido a que estos productos tenían una participación mínima en los costos de los productos a ofrecer. No obstante ello, en el corto plazo, funcionó la especulación y las variaciones de precios fueron tanto al alza desmesurada, como luego a la baja hasta llegar a un incremento poco significativo en el precio.

3.4.2.- DECRETO LEGISLATIVO N° 978.- Ley de Inversión y Desarrollo de la Región San Martín y eliminación de exoneraciones e incentivos tributarios

Este decreto consta de 3 partes:

1. Eliminación del Reintegro Tributario y de la Exoneración del Impuesto General a las Ventas por la Importación de Bienes y Crédito Fiscal Especial a partir del 1 de abril del 2007 para los Departamentos de Amazonas Ucayali, Madre de Dios y la Provincia de Alto Amazonas.
2. Eliminación de la exoneración del Impuesto General a las Ventas a los Departamentos de San Martín, Amazonas, Ucayali, Madre de Dios y la Provincia de Alto Amazonas, a partir del 1 de enero del 2009.
3. Reducción gradual de la exoneración del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo al petróleo, gas natural y sus derivados, que afecta a los Departamentos de Ucayali y Madre de Dios.

El primero de los rubros al ser ejecutado también afectó al Departamento de San Martín, neutralizando el contrabando de productos acogidos al reintegro tributario, los precios variaron en un muy corto plazo pero luego volvieron a su normalidad, esto se dio por la especulación de algunos comerciantes, en los departamentos de Amazonas, Ucayali, Madre de Dios y la Provincia de alto Amazonas, se repitió el efecto que ocurrió en el mes de agosto del año 2005 en el departamento de San Martín. La eliminación del reintegro tributario a las importaciones de bienes de consumo final, afectó no muy significativamente en San Martín, debido a que el precio que establecía el anterior mercado en un estado monopolístico variaba muy poco del precio en un mercado de libre competencia.

Sin embargo, la eliminación de la exoneración del IGV para todos los productos comercializados dentro de la región en el Departamento de San Martín, tendría bastante incidencia para la economía. Como ya hemos visto las políticas económicas a nivel mundial tienen una tendencia a gravar la rentabilidad de la economía, sólo los países en vías de desarrollo tienden a gravar con impuestos indirectos, por su mayor simplicidad. Al gravar el consumo, y sobre todo a los productos elaborados en esta Región, se estará impulsando al desplazamiento de capitales al Departamento de Loreto o en todo caso a la desaparición de este tipo de industria en el Departamento de San Martín, abriendo paso al crecimiento comercial y no productivo.

Los principales precios a variar en el Departamento de San Martín, serán aquellos productos manufacturados cuyas materias primas son adquiridas principalmente en la

zona, que contaban con la exoneración del IGV y al no contarlas, tendrán que trasladar sus costos al precio final del producto o disminuir la tasa de ganancia. Un sector bastante afecto será el que brinda servicios, como son el sector turismo, los servicios de agua, energía eléctrica, comidas, entre otros, cuyo costo en un primer momento se incrementará en un monto muy similar al impuesto a gravar (19%), pero tendrá luego una tendencia a la baja por la disminución de la demanda a excepción de los productos y servicios básicos cuya demanda es casi inelástica (agua, energía eléctrica, entre otros).

Por otro lado se ha generado un crédito fiscal especial, nuevamente sin condicionante alguno, salvo de efectuar la transacción comercial, no se estimula a ningún sector en especial sólo se intenta amenguar el impacto de la eliminación de la exoneración del IGV, nuevamente la política tributarias está dirigida a subsidiar el consumo.

Sin embargo la simplicidad de gravar con el 19% de IGV. Para los Departamentos de San Martín, Amazonas, Ucayali, Madre de Dios y a la provincia de Alto Amazonas, trae consigo algunas distorsiones en el mercado, cuando se ven acompañadas del beneficio tributario de crédito fiscal especial como a continuación se detalla.

Art. 12- Inc. 12.1A partir del 1 de enero del año 2009 y hasta el 31 de diciembre del año 2012 dichos contribuyentes tendrán derecho a deducir del impuesto a pagar un crédito equivalente a:

- a. En el año 2009: 80% del impuesto a pagar.
- b. En el año 2010: 60% del impuesto a pagar.
- c. En el Año 2011: 40% del impuesto a pagar
- d. En el año 2012: 20% del impuesto a pagar

En este caso los contribuyentes podrán pagar únicamente un porcentaje del resultante del impuesto a pagar. A continuación veremos un caso por el cual se ha creado un nuevo sistema viciado en irregularidades como veremos en el cuadro N° 10.

Al parecer nada habría de distorsionado sólo se estaría disminuyendo el impuesto a pagar, pero el sistema tributario en San Martín y la Amazonía es mas complejo, por ejemplo en Loreto aún continuará en vigencia el Reintegro Tributario a los productos

comercializados dentro de esa región, por lo tanto bastaría que una empresa de San Martín vendiera mercadería que esté sujeta al reintegro tributario a otra empresa en

CUADRO N° 10

AÑO	MONTO	IMP.	CRÉD.	PAGO	% A PAGAR
	FACT.	FACT.	FISCAL	TRIB.	POR DL. 978
2,009	300,000	57,000	30,000	27,000	5,400
2,010	300,000	57,000	30,000	27,000	10,800
2,011	300,000	57,000	30,000	27,000	16,200
2,012	300,000	57,000	30,000	27,000	22,600
2,013	300,000	57,000	30,000	27,000	27,000

Loreto, para que la empresa de Loreto reclame el 19% del IGV pagado y que figurará en sus facturas, pese a que la empresa de San Martín sólo haya pagado el 20% del IGV resultante, luego de descontar el crédito fiscal y el crédito fiscal especial. Para mayor ilustración utilizaremos el ejemplo anterior*.

AÑO	IMP	IMP.	REINTEGRO	UTILIDAD
	FACT.	PAGADO	TRIBUTARIO	
2,009	57,000	35,400	57,000	22,600
2,010	57,000	40,800	57,000	16,200
2,011	57,000	46,200	57,000	10,800
2,012	57,000	52,600	57,000	5,400
2,013	57,000	57,000	57,000	-----

Como podemos apreciar, la empresa que desde San Martín ha vendido un promedio de 300,000 soles a otras empresas en Loreto, ahora podrá formalizar una empresa en Loreto con otra razón social y solicitar el reintegro tributario no sólo del IGV que está dejando de pagar gracias al DL: N° 978, si no también del IGV que disminuye del Crédito Fiscal, es decir también cobrará el 80% que dejó de pagar el año 2,009, retenido por el crédito fiscal,

*En el anexo 9 podremos apreciar un caso real.

cobrando al Estado Peruano un adicional en vez de tributar, en otras palabras el Estado Peruano pagará al productor por haber consumido los servicios del Estado. El productor que se encuentre fuera de Loreto podrá desplazar a la industria loreтана pues la industria loreтана tendrá que agregar todo el impuesto pagado, es decir S/. 57,000 al precio final de la producción, mientras que el resto de la industria nacional podrá disminuir esos costos de sus precios y desplazar a la industria loreтана. La industria sanmartinense estará en ventaja del resto de la industria nacional hasta el año 2012 por contar con un crédito fiscal especial, adicionalmente recuperaría en Crédito Fiscal que antes de la eliminación de la exoneración del IGV. era asumido como un costo mas.

En la actualidad la industria sanmartinense aún no cuenta con este beneficio pues aún no tributa el IGV, recién a partir del año 2009 se implementará este sistema

Al promulgarse la Ley N° 28575 y el DL. 978, se busca un solo objetivo, la disminución del gasto tributario compensando esta medida con incremento del gasto público. La disminución del gasto tributario significa para los empresarios pagar mayores impuestos, que a su vez son trasladados al precio final del producto y consecuentemente pagado por el consumidor, salvo en el caso de monopolios comerciales, con estas distorsiones se consigue que los empresarios de algunos productos sean beneficiados a costa de los impuestos asumidos por el consumidor disminuyendo su capacidad adquisitiva. Para ambos caso se consigue el incremento del IGV. Es decir de un impuesto indirecto, no se afecta las exoneraciones sobre el impuesto a la renta, el objetivo del Estado es bastante claro, iniciar el cobro del IGV. en estos departamentos.

3.4.3.- LEY N° 29175 LEY QUE COMPLEMENTA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 978.

La presente Ley fue dada tras múltiples presiones sociales, como fueron los paros regionales de Ucayali y de Loreto, el paro provincial de Alto Amazonas y las marchas del Frente de Defensa de Huánuco, asimismo responde a la presión de los distintos sectores económicos, como son, los comerciantes reunidos en las distintas cámaras de comercio y la necesidad de dar una respuesta a la convulsión social presentada tras la dación del D.L. N° 978 - 2007. En síntesis se puede resumir los principales efectos de esta Ley en los siguientes puntos:

a) Exoneración del IGV a la importación de bienes para los Departamentos de Ucayali, San Martín, Huanuco y Loreto – Reintegro Tributario.

Se establece para los departamentos de Ucayali, San Martín y Huánuco la exoneración del IGV. Hasta el 31 de diciembre del año 2012, a la importación de bienes que se destinen al consumo en la Amazonía.

Transcurrido dicho plazo, los contribuyentes determinarán el IGV. A pagar por tales operaciones según las disposiciones legales pertinentes. No obstante desde el 1 de enero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2016, se tendrá derecho a deducir del Impuesto a pagar un crédito que se aplicará gradualmente en base a un porcentaje de dicho concepto, según lo siguiente: i) en el año 2013, 80%; ii) en el año 2014, 60%; en el año 2015 40%; y en el año 2016, 20%

Así mismo se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2010, para el Departamento de Loreto, salvo para la provincia de Alto Amazonas, la exoneración del IGV. A la importación de bienes cuyo consumo se destine a la Amazonía así como el Reintegro Tributario del IGV. A los comerciantes de la Región Selva, que vencían el 31 de diciembre de 2007.

b) Exoneración del IGV. a la venta de bienes, servicios y contratos de construcción o la primera venta de inmueble para los departamentos de Ucayali y Huánuco.

Se suspende la aplicación del programa de sustitución gradual de exoneraciones e incentivos tributarios contenidos en el Decreto Legislativo N° 978 - 2007, para el departamento de Ucayali y para diversas localidades del departamento de Huánuco por los años 2008 al 2012, referido a i) la eliminación de la exoneración del IGV. aplicables a la venta de bienes, servicios y contratos de construcción o la primera venta de inmuebles y ii) reducción gradual de la exoneración del IGV. e Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) al petróleo gas natural y sus derivados.

c) Exoneración del IGV e ISC. al petróleo, gas natural y sus derivados para el Departamento de Madre de Dios.

Se suspende el programa de reducción gradual de la exoneración del IGV y del ISC. al petróleo, gas natural y sus derivados, para el departamento de Madre de Dios, el mismo que empezará a ser aplicado a partir del año 2012.

d) Beneficios del Impuesto a la Renta por la reinversión de utilidades.

Se establece que desde el 1 de enero de 2008 y hasta el 31 de diciembre de 2013, una parte de las utilidades que se reinviertan en obras de infraestructura y/o adquisición de bienes de capital destinadas al incremento de la producción, como parte de programas de inversión llevados a cabo en un plazo máximo de 4 años por sujetos domiciliados en el departamento de Ucayali, Amazonas, Madre de Dios y San Martín, así como las provincias y distritos de los demás departamentos que conforman la Amazonía, no estará sujeto al Impuesto a la Renta (IR).

A efectos de la aplicación del mencionado beneficio, tales sujetos deben dedicarse principalmente a actividades agropecuarias, de acuicultura, pesca, turismo, actividades manufactureras vinculadas al procesamiento, transformación y comercialización de productos primarios provenientes de las actividades antes indicadas y la transformación forestal.

Mediante disposiciones reglamentarias dictadas por el Ministerio de Economía y Finanzas se establecerán los requisitos que deben cumplirse para acceder al beneficio, considerando los siguientes aspectos: i) el domicilio de su sede central, ii) inscripción en los Registros Públicos y iii) ubicación de no menos del 70% del total de los activos y/o producción en las zonas antes mencionadas.

La aplicación de esta Ley, implica al departamento de San Martín en dos puntos:

- El primero consiste en la vigencia nuevamente del Reintegro Tributario para los productos importados y que sean consumidos en el departamento, dicho incentivo tributario afectó los precios de los productos cuando se dio su eliminación en el año 2005, la implementación nuevamente de esta medida tributaria, no se ha percibido en la variación de precios, los productos principales son de consumo final y algunos son utilizados como bienes de capital, como la importación de animales para mejorar la producción ganadera, avícola y otros, en estos sectores el beneficio está dirigido a la

disminución de costos para empresas productivas, mientras que en los productos de consumo final, está dirigido a bienes que sólo serán comercializados para su consumo.

Para los productos de consumo final que sean comercializados exclusivamente para el consumo final y no para la utilización en las industrias o bienes de capital, la no variación en los precios da a denotar el mal uso del incentivo tributario, lo que implica que el beneficio de esta medida está quedándose con el comerciante debido a su carácter monopólico. Sin embargo los productos que intervienen en la industria, como son los bienes de capital y especies de animales para mejorar la producción de la agroindustria, su efecto si llega al costo de producción de la industria, lo que permite a esta ser mas competitiva.

Lo que si resulta bastante extraño, es que ningún sector de la sociedad civil organizada, ni La Cámara de Comercio de San Martín, ni lo empresarios agrupados en APEMIPE SAM. (Asociación de Pequeños y Microempresarios de la Región San Martín), ni el mismo Gobierno Regional solicitaron la restitución de este incentivo tributario, por el contrario hubo bastante conformidad con la eliminación de este, con la Ley N° 28575. La implementación de este incentivo tributario obedece a intereses particulares, antes que a cuestiones sociales o técnicas.

- El segundo punto que afecta al departamento de San Martín, es en el beneficio de exoneración del Impuesto a la Renta sobre las utilidades utilizadas en reinversión para determinados sectores considerados estratégicos para la economía sanmartinense. Por primera vez, desde el año de 1999 en que se plantea el estímulo a la reinversión y se condiciona este beneficio al crecimiento económico del departamento. Un incremento en la producción acompañado a un menor costo por el incremento de la tasa de ganancia, mejorará la economía y permitirá un crecimiento productivo, en las industrias de poco desarrollo en este departamento, los sectores elegidos aún no cubren la demanda social, tienen un amplio campo de desarrollo, por lo que un incremento en su producción no significará una baja en el precio necesariamente.

Pero este beneficio sólo estaría trasladando el pago del Impuesto a la Renta de un año a otro, debido a que las variaciones en el coeficiente que indica el monto a pagar mensualmente a cuenta del Impuesto a la Renta del presente año fiscal, sólo puede ser cambiado en el mes de julio y será efectivo a partir del mes de agosto. Por otro lado

aún no se ha reglamentado dicha Ley y el pago del Impuesto a la Renta es en el mes de marzo, por lo que implica que no habrá la exoneración este año. En conclusión este año aún no se hará efectivo este beneficio, por que la inversión que se pudiera hacer en el presente año disminuirá las utilidades y por ende el Impuesto a la Renta del presente ejercicio. Si el empresario desea beneficiarse de esta exoneración, entonces tendrá que esperar el año 2009 para hacer la reinversión, por lo que tendrá que planificar postergar sus inversiones para el siguiente año. El aliciente de esta exoneración, puede convertirse en un obstáculo mas para la reinversión.

Visto desde otro aspecto, toda reinversión es un gasto, por lo que en el año fiscal en el que se reinvierta, se podrá observar que las utilidades disminuyen al darse esta reinversión, entonces las utilidades tenderán a cero, por lo que el Impuesto a la Renta también, en este caso, la exoneración sólo habrá servido para un año fiscal, por que en el siguiente no tendrá sentido exonerar a las utilidades del Impuesto a Renta, ya que estas serán mínimas, ahora bien, si las utilidades llegasen a cero, la norma legal tributaria vigente indica que se deberá pagar el 0.007% del total de las ventas como adelanto por Impuesto a la Renta, este beneficio ya existe en la Amazonía, lo que nos lleva a deducir que si se reinvierte todas las utilidades, se pagará lo mismo de impuesto a la Renta mensualmente que si no se reinvirtiese.

3.5 EVALUACIÓN MICROECONÓMICA DEL GASTO TRIBUTARIO EN EL DEPARTAMENTO SAN MARTÍN.

Al disminuir los costos de comercialización de los bienes de consumo final, esto generaría un crecimiento en la demanda, pero ¿hacia donde nos lleva el subsidio a los productos de consumo final?, ¿Qué efectos produce el incremento de la demanda y la oferta de productos de consumo final en la economía del Departamento?, ¿Qué consecuencias traería para los sectores estratégicos de la economía del Departamento la eliminación de las exoneraciones tributarias?

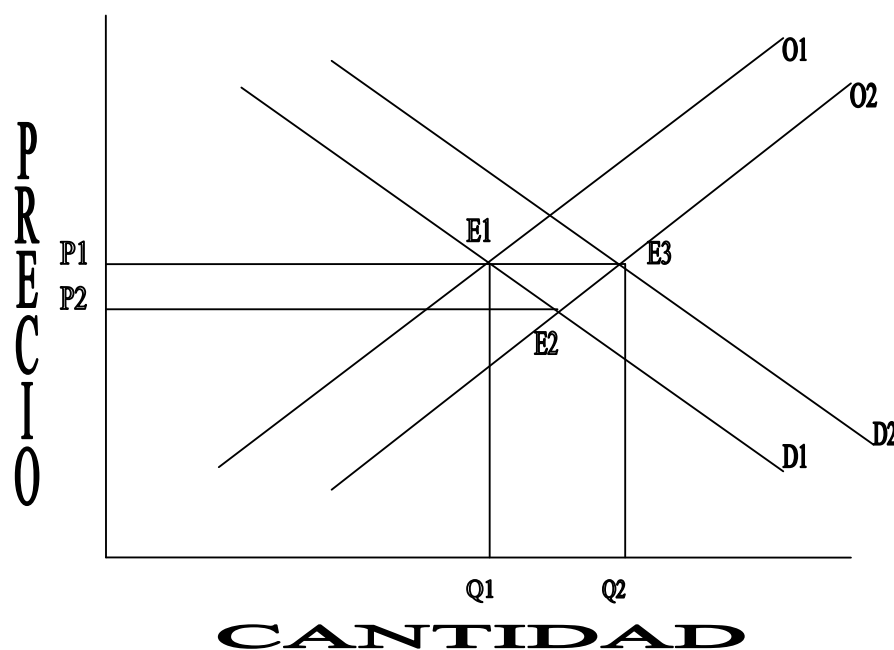
Con la finalidad de responder a estas interrogantes debemos analizar detenidamente esta problemática desde una óptica microeconómica que nos permita visualizar los efectos en nuestra economía de las innovaciones de política fiscal y esencialmente tributaria, que se están tomando en estos momentos.

3.5.1.- El subsidio a los productos de consumo final.

Un subsidio al producto final, como son el reintegro tributario y la devolución del IGV a los productos exonerados de aranceles, intentan repercutir en el precio final del producto, pero al devolver los impuestos, estos no necesariamente tenderán a reflejarse en el precio del bien final, como a continuación se demuestra.

Los beneficiarios de los subsidios antes mencionados, fueron en realidad bastante pocos, el 90% de los beneficios de estos incentivos tributarios eran percibidos por muy pocos comerciantes lo que demuestra que este era un mercado oligopólico, por lo que financiero, a ello hay que sumar que no todos los trámites tenían el mismo curso para su ejecución, (muchas veces las solicitudes cuyos montos eran mayores, eran atendidos con

GRAFICO N° 8



Donde:

O_n = Oferta

D_n = Demanda

E_n = Punto de Equilibrio

preferencias). Todas estas características encarecen el producto final pero su cálculo no puede ser medido por que se trata de corrupción de funcionarios y de plazos de retornos irregulares, por lo que haremos abstracción de estas características.

En el gráfico N° 8, E1. es el punto de equilibrio inicial, en tanto no existían incentivos tributarios, al aplicar un incentivo tributario este disminuye los costos de los productos, entonces se produce una tendencia a la disminución del precio del bien, por lo que el punto de equilibrio se traslada a E2, incrementando la oferta., la demanda tiende a incrementarse pero no al punto E3, si no a un punto entre E2 y E3, para que el empresario comercializador pueda incrementar su precio, ya que como hemos visto tiende a ser oligopólico, incrementará la demanda ficticiamente, (a ello debemos anotar los casos de carrusel y contrabando que se han descubierto), con un incremento de la demanda ficticiamente, el precio tenderá a normalizarse como antes de la aplicación del incentivo tributario y volverá a P1 en el punto E3, permitiendo mayores márgenes de utilidad para los empresarios comercializadores, la oferta se ha incrementado, como lo demuestra las solicitudes de reintegro tributario y devolución del IGV para los productos exonerados de aranceles, sin embargo el precio tiende a normalizarse en el precio original., incrementándose la utilidad del comerciante.

A ello hay que agregar que el único competidor que pudiera hacer frente a la oferta de los comerciantes ubicados en el Departamento San Martín, son los comerciantes foráneos, cuyos precios tienen que asumir los costos de transportes y la no aplicación de este subsidio, por lo que el empresario Oligopólico tenderá a ubicar el precio en el punto mas cercano a P1, debido a que este es el punto de mayor rentabilidad y que le permite permanecer en el mercado.

Una creencia errónea es pensar que los precios se fijan única y exclusivamente en función del costo del producto, los empresarios fijarán su precio de acuerdo a la oferta y demanda, en el caso de oligopolio, este se fijará, además, de acuerdo a la capacidad adquisitiva de la demanda y al parámetro de que otro competidor pueda ingresar a este mercado, es decir estar por debajo de los precios de la competencia y no en función exclusiva del costo del producto o bien a comercializar, un ejemplo concreto de ello son los precios del cemento, cerveza, productos lácteos y otros que hemos visto anteriormente.

3.5.2.- Efectos que produce el GT en el incremento en la oferta y demanda de los productos de consumo final en la economía del departamento

Para iniciar este análisis debemos aclarar que los productos que reciben este subsidio, son los que se producen exclusivamente fuera del departamento y de toda la Región Amazónica, es decir reciben un incentivo tributario por ingresar productos finales para ser consumidos en el Departamento San Martín (reintegro tributario).

Los productos finales que contaban con este beneficio tributario son productos que no se producen en el departamento San Martín, no obstante, si son productos sustitutos, como por ejemplo el fideo es sustituto del arroz, los productos lácteos (Leche en tarro, yogurt, mantequillas, quesos, etc.), son beneficiarios de este incentivo pero existen en la oferta de bienes producidos por industrias de la Región, productos similares, a excepción de la leche en tarro, los detergentes y otros, son productos que no se producen en la zona, las galletas y otros, tienden a tener productos sustitutos, así mismo algunas medicinas (las genéricas son enviadas por el Ministerio de Salud y tienden a ser un obstáculo para que suban el resto de medicamentos) y otros productos similares.

Pues bien como ya hemos dicho, el precio de los productos no se altera en el porcentaje del incentivo si no en función del mercado, el mercado variará en función de los factores que en este intervengan, y para ello debemos observar que la oferta había aumentado considerablemente, según lo demuestra el incremento en las solicitudes de acogimiento al reintegro tributario, por ende se puede concluir que la demanda también se ha incrementado. Ambos crecimientos son ficticios, la demanda de estos bienes se ha incrementado en el sentido de desplazar a aquellos que tienen productos sustitutos (esencialmente productos comestibles), pero la población no ha crecido en la misma proporción que la supuesta demanda, por ende lo que se produce es un desplazamiento de los productos sustitutos, (arroz, leche fresca, mantequillas, confites, vestimentas, etc.), pero no en las dimensiones de crecimiento que refleja las solicitudes de acogimiento al Reintegro Tributario.

No obstante, la demanda de los productos sustitutos producidos en el Departamento de San Martín se retrajo, incluyendo aquellos que fueron similares, como las gaseosas, las cuales no podían acogerse al reintegro tributario, por ser productores y no

comercializadores, debiendo competir contra productos que venían subsidiados y contaban con mayor capacidad tecnológica.

El principal efecto para la economía del Departamento es la retracción de la demanda de productos sustitutos o semejantes a los productos con incentivos tributarios, por ende la disminución de empresas y microempresas, desplazadas por oligopolios que manejan el precio de los bienes con incentivos tributarios con ventajosas condiciones.

Por otro lado la eliminación de la exoneración del IGV., tampoco afectará sustancialmente en el precio del producto ofrecido, salvo el caso de los servicios, los productos producidos en el Departamento de San Martín, para ser consumido en el mismo, tienen productos sustitutos que compiten en oferta con estos, por lo que la aplicación del IGV. tendrá que ser asumida por la empresa en sus costos y aquellos que no tengan productos sustitutos reflejarán un incremento no muy sustancial en sus precios. Para el caso de los servicios, estos si serán afectados en el 2009 con el incremento del 3.8% del precio de venta, en el 2010 con un incremento del 7.6%, en el año 2011 un incremento de 10.4%, en el 2012 un incremento de 14.2% y el año 2013 un incremento de 19%. Estos incrementos afectarán definitivamente a la demanda de servicios como publicidad, notarias, seguridad, y servicios cuya demanda sea elástica, sin embargo la demanda no variará mucho en los servicios cuya demanda es inelástica, como son el servicio de agua, luz, transportes, etc. Por lo tanto el consumo necesariamente disminuirá debido a la pérdida de poder adquisitivo de los consumidores y la oferta disminuirá en los productos de demanda elástica.

3.5.3.-Consecuencias que traería para los sectores estratégicos la disminución del Gasto Tributario.

Para iniciar el presente análisis debemos entender que a diferencia de otros departamentos de la Región Selva Peruana, el departamento de San Martín, por su ubicación geopolítica, estratégica, se caracteriza por ser un Departamento con grandes posibilidades de producción, (agrícola, ganadera, forestal, agropecuario, avícola, microempresas productivas, etc.,), esto no debe confundirse con tener una visión de departamento productor de materias primas, muy por el contrario existe la posibilidad de abastecer a sectores importantes de la Amazonía con productos manufacturados. El proceso de manufactura en el departamento de San Martín, no cuenta con exoneraciones tributarias

especiales, salvo las de carácter nacional, no obstante debe competir con sectores mas desarrollados, como son la manufactura de la Costa Peruana. Además cuenta con climas apropiados para la producción avícola, riego tecnificado y por gravedad, cercanía a los mercados de insumos, cercanía a los grandes mercados de consumo, etc.

Las últimas innovaciones que ha tomado el gobierno en lo que respecta a Política Tributaria, ha traído como consecuencia, el rechazo de la sociedad civil organizada en la provincia de Alto Amazonas, Iquitos y otras de La Región Selva, no obstante en el Departamento de San Martín no ha sucedido tal, y no es por que sea conveniente para los consumidores, si no por se conoce poco del tema y poco se ha dicho, la experiencia vivida con el Reintegro Tributario ha hecho desconfiar de los empresarios en general, pero ¿Que efectos producirá en la economía la eliminación de la exoneración del 19% del IGV.?

La aplicación del IGV. en la economía sanmartinense, debería reflejarse en un traslado de costos hacia el precio del bien final, pero esto no ocurrirá así, debido a que la mayor parte de bienes comercializados en el departamento, son producidos fuera de este y al ser comercializados en su inicio en la costa peruana, pagan el IGV., el transporte hasta el Departamento de San Martín, también ha pagado el IGV., pues entonces sólo se agregará el IGV. al valor agredo que se le dé en dicho departamento, es decir a los gastos de comercialización y a la utilidad. Por otro lado, los productos elaborados en el departamento de San Martín y los servicios que se prestan en este, sufrirán otro tipo de variación en sus costos, con una mayor intensidad, por la misma composición de sus costos. Para mayor entendimiento, analicemos los siguientes ejemplos:

Ejemplo N° 1 (producto producido fuera del departamento)

Venta de Leche en Tarro

	PEP	IGV.	TRANSP.	UTIL.	IGV - CF	PESM.
1.1	76.00	14.44	3.00	4.56	-----	98.00
1.2	76.00	14.44	3.00	4.56	1.44	99.44

Donde:

PEP= Precio en planta

IGV – CF. Impuesto general a la Venta menos crédito fiscal

PESM = Precio en San Martín.

- 1.1 = Antes de la aplicación del IGV. en San Martín
 1.2 = Durante la vigencia de la aplicación de IGV.

Ejemplo N° 2 (producto producido dentro del departamento)

Producción de muebles de madera

	PEP	IGV.	TRANSP.	UTIL.	IGV - CF	PESM
1.1	200.00	-----	-----	80.00	-----	280.00
1.2	200.00	38.00	-----	80.00	25.20	333.20

Donde

PEP = Precio en planta

IGV – CF. Impuesto general a la Venta menos crédito fiscal

PESM = Precio en San Martín.

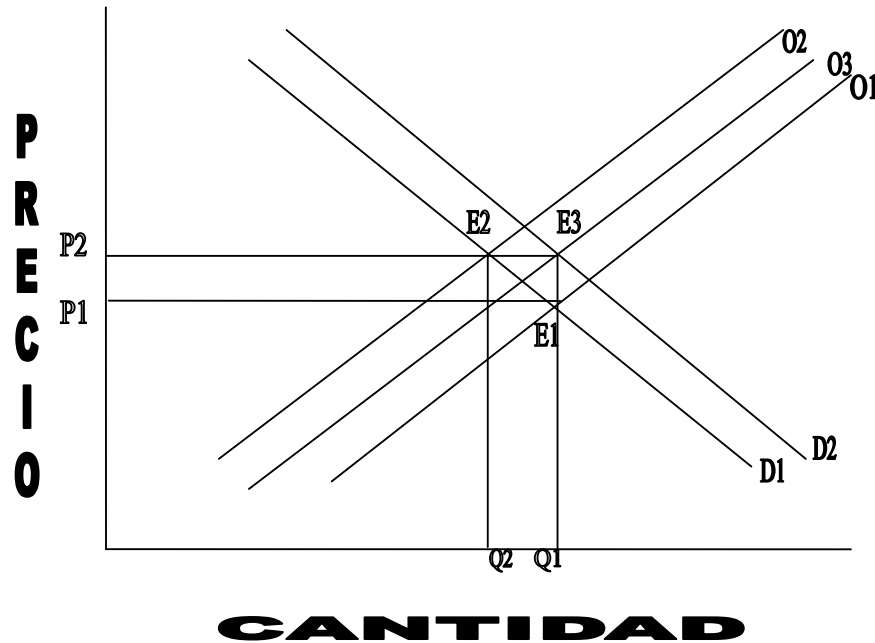
1.1 = Antes de la aplicación del IGV. en San Martín

1.2 = Durante la vigencia de la aplicación de IGV.

Como podemos observar, para los productos cuya producción se realizó fuera del departamento de San Martín (caso del **Ejemplo N° 1**), la variación del precio es apenas del 1%, (hay que tener en cuenta que hemos hecho abstracción de algunos costos, como son de almacenamiento, y utilidades mínimas que influirán en el precio cuando entre en vigencia la aplicación del IGV.), sin embargo para los productos elaborados y comercializados dentro del departamento (caso del **Ejemplo N° 2**), el efecto se refleja íntegramente en un 19%, es decir el costo del impuesto se aplicará al consumidor o lo asumirá el empresario teniendo como consecuencia una menor competitividad.

Pero visto desde el punto de análisis microeconómico, donde existen productos alternativos, como son la madera prefabricada y productos pre elaborados, el producto ofrecido, será desplazado por productos alternativos o en su defecto se incrementarán los precios finales o precios al consumidor.

GRAFICO N° 9



Donde:

O_n = Oferta

D_n = Demanda

E_n = Punto de Equilibrio

Partiendo de un punto de equilibrio inicial **E1**, donde confluyen las curvas de Oferta **O1** y Demanda **D1**, al incrementarse el precio por un sobrecosto (P_2), la demanda se retraerá al punto **E2**, y la oferta se trasladará hacia atrás en la curva **O2**, si el bien es un producto insustituible, las utilidades no han aumentado por el incremento del precio, pero existe una demanda insatisfecha entonces la Demanda tendrá que trasladarse hacia un incremento a la misma cantidad inicial **Q1** y la oferta trasladarse hacia la derecha, manteniendo el precio y teniendo un nuevo punto de equilibrio **E3**, con ello se habrá perdido poder adquisitivo al tener que adquirir un producto mas caro por la misma cantidad y la empresa no se verá afecta. Posteriormente al disminuir el poder adquisitivo la demanda se retraerá y la empresa disminuirá su oferta, compartiendo pérdidas y desapareciendo un sector de las empresas.

Dichas variaciones perjudicarán el poder adquisitivo de los consumidores de bienes y servicios producidos en el Departamento, para los sectores manufactureros emergentes,

una disminución en el poder adquisitivo y un incremento en los costos de producción, es atentatorio, muchas pequeñas y microempresas tendrán que reformular su modo de subsistencia, desde la evasión fiscal, pasando por la corrupción de funcionarios, llegando a la informalidad y terminando en su desaparición del mercado o en su transformación en nuevos modos de producción.

Pero el Decreto Legislativo N° 978, compensa esta reforma tributaria con un aporte de S/. 68'000,000.00 (sesenta y ocho millones de nuevos soles) destinados para obras de infraestructura, lo que significará que existan mejores condiciones de producción, para las materias primas y quizás para el Turismo, pero esto no garantiza crear condiciones para la inversión en industrias manufactureras en el departamento ni mucho menos estimular la agroindustria u otros sectores económicamente emergentes, muy por el contrario crea nuevos obstáculos para el desarrollo de este sector y de la inversión en la zona, pues como ya hemos visto, el IGV. se convertirá en un costo directo a los productos elaborados en la zona ya los servicios prestados en la misma. Las condiciones de inversión, siempre serán mejores en otras regiones que cuentan con acceso a los mercados de materias primas y a mayores mercados que le permiten producciones a mayor escala y por ende disminución de costos.

CAPITULO IV

PROPUESTA DE REORIENTACIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO

En consecuencia con el análisis realizado, la propuesta de reorientación de La Política Tributaria para el Departamento de San Martín, se limita exclusivamente a las exoneraciones, beneficios e incentivos de ámbito Regional (Región Selva) y Departamental, excluyendo las exoneraciones, beneficios e incentivos de ámbito nacional.

No se pretende incrementar el Gasto Tributario, por el contrario, la reducción de este y la optimización de los recursos del Estado, contemplando aspectos económicos, sociales y políticos, sin particularidad en ninguno de estos aspectos.

La reorientación de la Política Tributaria, debe ser acompañada de una nueva visión de Política Fiscal, que permita una reforma integral del modo de producción e incentivar a los sectores estratégicos para la economía del Departamento, debiéndose comprometer el Gobierno Regional a ser el promotor de esta Reforma Tributaria.

4.1 JUSTIFICACIÓN DE LA REFORMA TRIBUTARIA

Como hemos podido apreciar en el análisis precedente, la Política Tributaria ha tenido consecuencias negativas, distorsionando el mercado y creando crecimientos ficticios en la economía Regional y Departamental, tales consecuencias que justifican una Reforma Tributaria la podemos apreciar en las siguientes especificaciones:

a. *Distribución justa de la riqueza.*- Al revertírsele los impuestos pagados por los comercializadores simplemente se está subsidiando al comerciante en detrimento de los demás sectores, es decir el pago que se debe hacer por usar los servicios del Estado, lo asumirán todos los sectores no beneficiados por este sistema, incluyendo los consumidores. El estado ha implementado un sistema de subsidios que ha permitido la distorsión del mercado en monopolios beneficiando a estos. El Estado debe cubrir los

costos de los servicios prestados a la sociedad, que son cubiertos con el impuesto pagado por los demás sectores que no son beneficiados con estas medidas;

b. Incremento de evasión tributaria.- La informalidad se incrementó, debido a las condiciones en las que se debía competir con aquellos empresarios que poseían beneficios e incentivos tributarios. Así mismo con la finalidad de evadir impuestos, empresarios inescrupulosos, se constituían en el Departamento de San Martín, con la única finalidad de acogerse a las exoneraciones del IGV., pero una vez culminado sus operaciones, simplemente trasladaban su capital hacia fuera del Departamento, usualmente al departamento de origen de estas empresas;

c. Incremento de corrupción de funcionarios.- con la finalidad de acceder a los beneficios e incentivos tributarios, se crearon formas de evasión tributaria, como fueron el carrusel, el contrabando de combustible, entre otras modalidades, que necesitaban o necesitan aún, de funcionarios complacientes con estas irregularidades;

d. Crecimiento ficticio de la Economía Departamental.- Al parecer, según los datos del INEI, la planta de combustible de San Martín, dejó de vender mas del 80% de lo vendido antes de la implementación de las exoneraciones tributarias al combustible en la provincia de Alto Amazonas, compensado con un crecimiento abrupto y cada vez mas desmedido de productos que percibían el reintegro tributario, exoneraciones de IGV., y beneficios tributarios, el inusual y desmedido crecimiento de la oferta de estos productos, hizo reflejar un crecimiento en la demanda, mas allá de lo razonablemente lógico, convirtiendo al Departamento de San Martín, en un Departamento altamente próspero, pero sólo en cifras;

e. Formación de monopolios comerciales.- como se ha podido apreciar, la oferta de productos en el Departamento San Martín, estuvo constituida por un gran grupo mayoritario y uno pequeño, aquellos que no gozaban del reintegro tributario, pero que a su vez era el grupo mayoritario de comerciantes, y aquel pequeño grupo que gozaba del mas del 40% del reintegro tributario, pero sólo representaba el 4.82% de los comerciantes que solicitaban este incentivo, podemos apreciar también que apenas el 1.61% de los comerciantes que solicitaban este incentivo percibía el 23.40% del total de reintegro

tributario devuelto en los últimos 5 años de vigencia de este.^{6*} Así mismo el reintegro tributario para los bienes importados comprendidos en el convenio Peruano – Colombiano, ha generado un monopolio y por ende una injustificada asignación de recursos por parte del Estado, ya que los precios no reflejan dicho incentivo tributario.

f. Desplazamiento del sector productivo.- la desleal competencia entre un sector con exoneraciones, beneficios e incentivos tributarios (sector comercial), desplazó al sector productivo, el cual no contaba con estas ventajas comparativas de política tributaria preferencial, retrasando su crecimiento y aumentando las desventajas para su normal desarrollo.

g. Beneficio de unos pocos en detrimento de los mas.- Los beneficios de la política tributaria preferencial, se distorsionó en su objetivo, al formarse monopolios y desviar los beneficios al consumo, por beneficios al sector comercial. Así mismo las exenciones que quedarán vigente a partir del año 2009, sólo beneficiarán a muy pocas empresas de carácter monopólicas;

h. Estancamiento del crecimiento económico.- la distorsión del mercado conllevó al estancamiento del desarrollo económico, debido a que al estimular al sector comercial, este a su vez competía con el sector productivo, haciendo mas rentable el comercio que la producción, por lo tanto el crecimiento sostenido, era dejado de lado, para ver un ficticio desarrollo económico, basado en el crecimiento comercial.

i. Complicación del sistema tributario.- la dación de este sistema tributario especial, incrementó la burocracia, hizo más complejo el pago de impuestos, así como injusto, incrementó la informalidad y desarrollo un sistema evasor de tributos.

j. Crecimiento del sector informal.- el sistema tributario en la actualidad es castigador y no promotor del desarrollo, es visto más como un sistema de recaudación de recursos que como un sistema de pago por servicios percibidos por parte del Estado. Mucho menos aún se percibe como un sistema regulador de la economía de la zona, la informalidad ha crecido y la recaudación de recursos ha disminuido.

Podemos agregar que el sistema tributario en el Departamento de San Martín siempre ha sido tratado de manera particular, el no pago de IGV. Pero pago de Impuesto a la Renta en

⁶ *Datos de la SUNAT, que se pueden apreciar en el anexo 4 del presente trabajo

el orden del 30%, haría ver que el que ganaba mas pagaría mayores impuestos, y el que gana menos pagaría menores impuestos. Tal afirmación es obsoleta, las nuevas corrientes de pensamiento económico han demostrado que el impuesto que pagamos al Estado no es otra cosa que una forma de retribución por los bienes y servicios que utilizamos de este, sin embargo hay ciudadanos que pese a utilizar mas bienes y/o servicios son los que pagan menos impuestos, el costo de una empresa debe incluir los costos de utilizar los bienes y/o servicios del Estado, sin tener en cuenta si hay rentabilidad o no. En una economía que se desenvuelve y orienta hacia un libre mercado como es la economía peruana, no podemos seguir subsidiando empresas o sectores poco dinámicos de la economía, menos aún confrontar a empresas incrementando las distorsiones del mercado.

4.2 PROPUESTA DE REFORMA TRIBUTARIA

Las propuestas de reorientación de la Política Tributaria, está basada en crear condiciones para el desarrollo del sector formal, esencialmente del sector productivo, así como la reinversión en la zona. Para los negocios de comercialización del sector informal, se debe contar con la participación de los Municipios Provinciales, que garanticen el inicio del proceso de formalización de los sectores informales (mercados, comercio ambulatorio, centros de producción informales, etc.), La Reforma Tributaria se centrará en la transformación del modo de producción, incentivando a todos los sectores a la transformación de la materia prima, así como hacer llegar los beneficios tributarios a los sectores productivos directamente, excluyendo de estos beneficios a los intermediarios, para ello se procurará incentivar la conformación de consorcios y sociedades en las PYMEs que les permitan acceder a estos beneficios.

Así mismo al eliminarse algunas exoneraciones, incentivos y beneficios tributarios se debe compensar al gobierno local con incremento de recursos económicos de libre disponibilidad, que le permita amenguar los efectos de una falta de liquidez en la economía.

Como por ejemplo sustituir la exoneración del IGV. aplicada a la Región, por estímulos directos a las PYMES, (incluyendo la agroindustria, y sectores emergentes), traslado del incentivo de tasa preferencial de IR. del sector comercial al sector PYMES., entre otras medidas se sugiere:

a. Arrastre de pérdidas por cinco años para las nuevas empresas que se constituyan en el Departamento y cuyo capital esté invertido en no menos del 70% en la zona;

b. Exoneración del IGV. a las maquinarias y repuestos de estas que sean importadas por las PYMES y sectores estratégicos para la economía sanmartinense; (las PYMEs deberán estar organizadas en consorcios, inscritas como tal en el ministerio de la producción y ser fiscalizadas por la sociedad civil). Existe exoneraciones al impuesto ad valorem, pero sin embargo se sigue pagando el IGV. Por maquinarias importadas.

c. Reducción del IR. en hasta un 50% del valor de las donaciones en dinero o especies que efectúen las empresas instaladas en el Departamento, a las universidades e institutos profesionales estatales y a las corporaciones y fundaciones sin fines de lucro cuyo objeto exclusivo sea la investigación, desarrollo y difusión de la cultura, el deporte y el arte. Estando sujeto a las necesidades que el Estado evalúe.

d. Eliminación total de la exoneración del IGV. para los productos comercializados en el departamento de San Martín, a excepción de los que hayan sido producidos en el mismo departamento, dichos productos deben acogerse al cronograma de incentivos con crédito fiscal especial y la eliminación de esta exoneración debe darse en 8 años y no en 4 años. Así mismo eliminar la exoneración del IGV. a los productos importados y de consumo final a excepción de los bienes de capital y aquellos que participen en la mejoras de tecnología y de los procesos productivos de los sectores agropecuarios, pesca, piscicultura, turismo y forestal, así como a las maquinarias importadas por las PYMES e industrias locales. Se deberá mantener la exoneración del IGV. a los servicios prestados en la Amazonía para las empresas cuyo capital esté invertido en la Región amazónica en no menos del 70%, que produzcan bienes o brinden servicios.

e. Inmediata reglamentación del Art. 16° de la Ley N° 29175, que permita facilitar el uso de la exoneración del Impuesto a la renta por reinversión, ampliándose este a todo el sector PYME cuyos capitales estén invertidos en la Región en no menos del 70%..

f. Implementar medidas tributarias municipales para incentivar la formalización de los sectores informales, mediante amnistía tributaria y reducción de impuestos a pagar por la formalización de las empresas del sector informal. Así mismo se promoverá la creación de ferias permanentes en Parques Industriales. Implementar la formalización

del transporte urbano, mediante empresas de transportes, incluyendo a los Motokar, permitiendo algunos beneficios tributarios, como es la condonación de deudas por papeletas, hasta en un 50% a las empresas de transportes, exoneración del IGV. a las importaciones de repuestos para las empresas de transportes, debidamente constituidas y reconocidas, así como que estén operando dentro de la Región.

g. Acompañados a esta eliminación de exenciones tributarias debe existir una compensación presupuestal para el Gobierno Regional mediante recursos de libre disponibilidad, que estén orientados a la inversión en proyectos productivos e incentivo a sectores estratégicos.

h. Para iniciar esta transformación de política fiscal en esta Región se debe iniciar con una amnistía tributaria que contemple la exoneración de intereses sobre las multas que ejerce la SUNAT y los Municipios Provinciales sobre las PYMES, que permita la formalización de estas.

i. Continuar con la reorientación de la política tributaria orientada al estímulo de la reinversión.

j. Homogeneizar la política tributaria en la Región Selva.

4.3 OBJETIVOS DE LA REFORMA TRIBUTARIA

El objetivo central de la Reforma Tributaria, es integrar las políticas gubernamentales entre los gobiernos Nacional, Regional y Provincial, apuntando hacia un solo objetivo, que es impulsar el desarrollo sostenido en base al desarrollo de la industria manufacturera, el turismo y la formalización de la economía, sobre todo en los sectores informales y los pequeños productores. El ordenamiento de la economía, es parte de todo desarrollo económico por ello se debe formalizar la economía evitando de esta manera la evasión fiscal, creando mecanismos menos complejos de tributación y evitando la distorsión del objetivo de las medidas tributarias. Es por ello que los objetivos específicos de cada una de las propuestas son los siguientes:

a. Arrastre de pérdidas por cinco años para las nuevas empresas que se constituyan en el Departamento y cuyo capital esté invertido en no menos del 70% en la zona;

Las empresas nuevas que se instalan en la Amazonía, en general, deben pagar sus impuestos anualmente, pero el período de posicionamiento del mercado es bastante dificultoso, debido a que se deben implementar nuevas maquinarias, nuevos productos y sobre todo crear nuevos mercados, si la empresa inversionista recupera sus pérdidas en el primer año, no necesitará contar con este beneficio pero si las empresas que no han podido posesionarse del mercado en los primeros años, como son las grandes inversiones, pero cuyo período de retorno de capital es mayor a los 2, 3 ó 4 años,.

b. Exoneración del IGV. a las maquinarias y repuestos de estas que sean importadas por las PYMES y sectores estratégicos para la economía sanmartinense;

La política tributaria aplicada hasta la fecha, estuvo orientada al beneficio del consumidor, utilizando para ello los intermediarios, como son los comerciantes, distorsionándose así el objetivo y beneficiando mayormente al comerciante que al consumidor, ambos objetivos eran erráticos,. Si lo que se quiere es el crecimiento de la economía y el precio de los productos como los repuestos de maquinarias, las maquinarias y otros se han visto perjudicados con la últimas medidas tributarias, se deben implementar mecanismos que no distorsionen el objetivo de la política fiscal, que debe ser el crecimiento sostenido, al exonerar del IGV. a las maquinarias y repuestos de estas que sean importadas por las PYMES y sectores estratégicos para la economía, se busca organizar a las PYMES en consorcios para que puedan importar sus maquinarias y repuestos, a la vez que se preparan para la implementación del TLC con distintos países. Buscando unirse para poder hacer frente a las empresas de mucho mayor dimensión que las existentes, así mismo evitar el abuso del beneficio y la formalización de las empresas informales, las cuales se verán en la imperiosa necesidad de afiliarse a una organización productiva para poder acceder a este derecho, la aplicación directa de esta exoneración tributaria, reemplazaría al reintegro tributario a las importaciones de productos de consumo final, eliminándose a su vez los monopolios comerciales de estos productos.

c. Reducción del IR. en hasta un 50% del valor de las donaciones en dinero o especies que efectúen las empresas instaladas en el Departamento, a las universidades e institutos profesionales estatales y a las corporaciones y fundaciones sin fines de lucro cuyo objeto exclusivo sea la investigación, desarrollo y difusión de la cultura, el deporte y el arte. Estando sujeto a las necesidades que el Estado evalúe.

Con esta medida se busca asumir un nuevo método para conseguir la inversión pública del fisco en obras de bien social. Si las empresas pudieran cancelar hasta en un 50% de sus obligaciones tributarias (IR) con sus propios productos, se conseguirían dos objetivos, el primero será disminuir el costo de los trámites de recaudación de impuestos, los cuales deben ser recaudados, luego derivados a la ciudad de Lima y culminando su proceso, ser aprobado en un presupuesto que deberá llegar nuevamente al Departamento de San Martín, todo ello implica costos, se trata de evitar dichos costos si se implementa el pago de tributos en obras y pago en productos, de esta manera los productores podrán asegurar su mercado evitando el ingreso de productos elaborados fuera de este departamento; segundo se busca la organización de los productores, por ejemplo si el estado solicitaría la construcción de una escuela, deberán unirse las empresas constructoras, las empresas transformadoras de madera, los transportistas de material agregado, los comerciantes y transformadores del vidrio y aluminios, los comerciantes de acabados, entre otros, para poder entregar un producto que sería la escuela, se podría garantizar los desayunos escolares o parte de ello si el Estado agregase a ello el alimento. Se evitaría el pago del IGV. en dichos productos, así como el incremento de los costos de recaudación de los tributos y se organizarían nuevos consorcios capaces de hacer frente a nuevos mercados y mayores competencias.

d. Eliminación de la exoneración del IGV. para los productos comercializados en el departamento de San Martín a excepción de los que hayan sido producidos en el mismo departamento y los servicios que se brinden en la Amazonía.

Esta eliminación ya se ha dado con el DL. 978, y su eliminación era necesaria debido a que creaba distorsiones innecesarias en el mercado, así como beneficios ficticios como ya se ha explicado anteriormente, que traen costos innecesarios a la SUNAT en una política tributaria preferencial innecesaria. No obstante los productos y servicios

que hayan sido elaborados en este departamento para ser consumidos en el mismo, deberían continuar con dicha exoneración, acogiéndose al cronograma de crédito fiscal especial para su pago, pero con un plazo mayor que les permita innovar su tecnología con otras medidas complementarias, debido a que su eliminación generaría condiciones más desfavorables a dichos bienes y servicios.

e. Inmediata reglamentación del Art. 16° de la Ley N° 29175, que permita facilitar el uso de la exoneración del Impuesto a la renta por reinversión y ampliación de esta al sector PYME.

Es necesaria la Reglamentación de esta Ley para compensar los sobrecostos que traería a las PYMES la implementación del pago fraccionado del IGV. e iniciar su inmediata aplicación por un período igual al de la aplicación del crédito fiscal especial aplicado a la eliminación de la exoneración del IGV.

f. Implementar medidas tributarias municipales para incentivar la formalización de los sectores informales, mediante amnistía tributaria y reducción de impuestos a pagar por la formalización de las empresas del sector informal. Así mismo se promoverá la creación de ferias permanentes en Parques Industriales.

Acompañado a la implementación de una política tributaria que corresponde al Gobierno Central, se debe implementar una política tributaria que corresponde a los gobiernos provinciales, que apunten al mismo objetivo, la organización de los sectores PYMES y del transporte como empresas formales, coadyuvará a la formalización de la economía, pero para ello debe implementarse políticas que estimulen la formación de estas organizaciones, como por ejemplo, que las empresas vehiculares de transportes menores, no estén conformadas en asociaciones por que no tienen responsabilidad económica para asumir papeletas, pero si la tuvieran si estuvieran constituidas como empresa y dichas papeletas no se graven al vehículo si no a la empresa, de esta manera las empresas buscarían mejorar el nivel profesional de su personal, para evitar la informalidad y el crecimiento incontrolado del parque automotor. Así mismo otorgar facilidades para la conformación de parques industriales, dichos parques deben contar con facilidades tributarias, por que permiten el ordenamiento urbanístico y facilidad de fiscalización de la evasión tributaria.

g. Acompañados a esta eliminación de exenciones tributarias debe existir una compensación presupuestal para el Gobierno Regional mediante recursos de libre disponibilidad, que estén orientados a la inversión en proyectos productivos e incentivo a sectores estratégicos.

Dicha compensación debe estar sujeta al cumplimiento de los objetivos de la política tributaria, lo que se busca no es una compensación para acallar un malestar social, si no por el contrario crear condiciones para evitar el malestar social. El otorgamiento de esta compensación no debe estar a libre disponibilidad absoluta, pues se distorsionaría el objetivo de la política fiscal a un objetivo distinto, el Gobierno Regional debe formular un plan de inversión, siendo aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas, debiendo ser el objetivo principal la estimulación de la inversión y organización de las existentes en el Departamento de San Martín.

h. Para iniciar esta transformación de política fiscal en esta Región se debe iniciar con una amnistía tributaria que contemple la exoneración de intereses sobre las multas que ejerce la SUNAT y los Municipios Provinciales sobre las PYMES, que permita la formalización de estas.

Un gran sector de la economía sanmartinense está en la informalidad por el desconocimiento de los procedimientos tributarios, dejando el sector formal por las altas tasas de intereses sobre sus deudas tributarias, por ello debe implementarse una amnistía tributaria para tasa de intereses y moras sobre los impuestos a pagar a la SUNAT y al Municipio Provincial

i. Continuar con la reorientación de la política tributaria orientada al estímulo de la reinversión.

Se ha implementado el reintegro tributario para los bienes importados y que sean consumidos en el Departamento de San Martín, sin embargo no tiene ningún condicionante, el beneficio no está condicionado a ninguna acción posterior como si lo es la exoneración del Impuesto a la Renta a las utilidades que sean destinadas a la reinversión, pero deben crearse mecanismos sencillos de su aplicación, por que en caso contrario se convertirán en un obstáculo para la reinversión.

j. Homogeneizar la política tributaria en la Región Selva.

Este proceso debe hacerse para evitar el contrabando de los productos beneficiados con el Gasto Tributario, la orientación que ha dado el Gobierno para mantener las excepciones tributarias en Loreto, Ucayali y Madre de Dios, con excepción de la provincia de Alto Amazonas, tienen la orientación de diferenciar dos regiones dentro de la Región Selva y su análisis parte desde la accesibilidad a estos departamentos. No obstante las políticas tributarias en estos departamentos siguen siendo distintas en cada uno de ellos, así como lo es en el resto de departamentos como son San Martín, Amazonas y Huánuco.

La nueva política tributaria no debe perder el horizonte en el sentido de gravar el servicio prestado por el Estado Peruano y no gravar las utilidades por utilidades ni el consumo de bienes o servicios por su propia naturaleza, si no que sean instrumentos para poder gravar el servicio prestado por el Estado. Toda reorientación de la política tributaria debe apuntalar hacia este objetivo, pero no se puede transformar la economía sin pasos previos, por ello las propuestas deben ser de carácter temporal.

4.4 ETAPAS Y PLAZOS PARA LA REFORMA TRIBUTARIA

La Reforma Tributaria, debe llevarse a cabo siguiendo un orden legal y de evaluación técnica, que permita el debate y concientización de esta, en la sociedad civil sanmartinense, por ello se plantea el siguiente orden por etapas:

- 1. Debate y concientización social.-** En esta primera etapa se promoverá el debate de La Reforma Tributaria, en los distintos sectores de la sociedad civil, estando a cargo de esta, el Gobierno Regional, las Municipalidades Provinciales y la Sociedad Civil organizada.
- 2. Preparación legal.-** Esta etapa se llevará paralelamente a la etapa de concientización social, incluye la aprobación de forma urgente de la reglamentación del Art. 16° de la Ley 29175 y la reforma del DL. 978-2007, en el sentido de los plazos par la eliminación de la exoneración del IGV.
- 3. Implementación de campañas Municipales de formalización del sector informal.-** Esta etapa se debe llevar a cabo también en forma paralela a la concientización social, previendo para ello que esta etapa no sea una carga social, si no por el contrario que la

formalización sea una forma de crecimiento sostenido para las PYMEs y no una forma de recaudar recursos extraordinarios para los municipios.

4. Eliminación de las exoneraciones tributarias e implementación de nueva Política Tributaria.- En esta Etapa, se contará con la participación de la sociedad civil, por lo que se prevea no habrá conflictos sociales por el cambio.

5. Control y evaluación de la puesta en marcha de la Reforma Tributaria.- En esta Etapa se hará partícipe del control y la evaluación de la Reforma Tributaria a la Sociedad Civil Organizada, debiendo implementarse propuestas de mejoras en los casos que sean necesarios.

Ante esta acumulación de etapas, se puede observar que habrá etapas paralelas y que por ende disminuirán los plazos a seguir, así mismo ya se cuenta con el Decreto Legislativo N° 978, que elimina la exoneración del IGV. para el Departamento de San Martín, por ende se debe negociar esta eliminación, por una Reforma Tributaria que contemple los aspectos antes señalados, para ello se propone implementar un equipo técnico de la sociedad civil organizada que eleve la propuesta al Poder Ejecutivo y que a su vez inicie la concientización social. Por ende los plazos de la implementación para esta reforma Tributaria, no podrán ser mayores de 6 meses, contemplando que el DL N° 978-2007, debe implementarse el año 2009.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Todo Gasto Tributario significa un costo para el Estado Peruano no obstante, el problema es que mientras más se exonera a un sector, región, o producto, mayores serán los impuestos que deberán pagar los no exonerados. Así que la supuesta mejora en la competitividad de un sector se realiza a costa de reducir la competitividad de los demás. El Estado tiene un solo bolsillo y lo que no recauda en una zona productiva, no lo puede invertir en otra zona mas pobre. A ello hay que agregar que las ayudas indirectas, como son las exoneraciones, suelen no llegar a la población mas pobre, para el caso de San Martín, el sector menos beneficiado con exoneraciones son las PYMES productivas, por lo tanto es uno de los más perjudicados con la aplicación de las ya existentes. Las empresas comercializadoras, se han beneficiado con el Reintegro Tributario, casi en exclusividad, no se trasladó el beneficio de este incentivo al producto final, si no en una mínima cantidad, que le permitía seguir compitiendo con el mercado nacional. **El Gasto Tributario por ende fue mayor que el beneficio al consumidor.**
2. Toda Nación o Región han iniciado su desarrollo con el desarrollo de los sectores estratégicos para su economía, el actual Gobierno Regional, no ha identificado los sectores estratégicos. Los sectores más dinámicos para la economía en el Departamento de San Martín, serían la manufactura y el Turismo, así como los sectores emergentes de agricultura, agropecuario, piscicultura y forestal, condicionándolos a renovar su tecnificación y mejorar su productividad. **Ante ello la política tributaria debe orientarse a la estimulación de la reinversión y la tecnificación del modo de producción.**
3. Las políticas tributarias erráticas han hecho creer a la sociedad sanmartinense que toda política tributaria es mala, y de ello se sirve el Gobierno Central para eliminar las exoneraciones tributarias a cambio de presupuesto para infraestructura, dejando notar la falta de propuestas de desarrollo por parte de la sociedad civil organizada y de las autoridades representantes de este departamento, cayendo en estas dos últimas la mayor responsabilidad, debiendo **iniciar nuevos estudios en estos temas.**

4. **Deben darse reglas claras y simples para la aplicación de las exoneraciones existentes,** que permitan el uso adecuado y simple de estas exoneraciones, disminuyendo gastos para la administración pública y deje mayor accesibilidad a estos beneficios.
5. **La eliminación de las Exoneraciones y Beneficios Tributarios, por inversión en infraestructura productiva,** como lo plantea la Ley N° 28575, (se eliminó el Reintegro Tributario y la Devolución del IGV. a los productos exonerados de Aranceles, así como eliminará el Crédito Fiscal Especial el año 2112), **son correctas en el sentido que se dejará de oprimir a los demás sectores, pero su canje por, exclusivamente, inversión en infraestructura productiva es un error,** debido a que se quitan estímulos para invertir en la Región por Gastos en infraestructura productiva (política de largo plazo que tiende a beneficiar a la productividad), la evidencia internacional como la Regional (CAN) demuestra que el Gasto Tributario no es perjudicial, por el contrario la utilización de este en fomento a sectores dinámicos para la economía es positivo, el Perú tiene uno de los menores GT. de La CAN. pero que ha diferencia de los demás países lo aplica atomizadamente, dirigiendo esta política tributaria a promover el consumo, perjudicando a sectores estratégicos que dinamizan la economía (como si lo hacen los países reconocidos como milagros económicos, entre otros Chile, Taiwán, Singapur, etc.). Al fracasar la política de utilización del Gasto Tributario en la Región Selva, se pretende eliminar por completo esta, pero el remedio puede resultar peor que la enfermedad, la reorientación y minimización del Gasto Tributario, acompañado de una optimización de recursos, es necesario en una economía con tantas desventajas, como lo es la Región Selva Peruana, el estímulo a la reinversión debe implementarse lo antes posible, sobre todo en el sector productivo y turístico. En la actualidad la política tributaria está orientada a una mayor recaudación con menos tipos de exenciones tributarias, la disminución del Gasto Tributario es consecuencia de la mala aplicación y distorsiones de algunas exenciones tributarias, esto limita al departamento de San Martín a competir en igualdad de condiciones tributarias, pese a ser una Región con mercados reducidos y muchos sobrecostos comparativos con el resto del país por su ubicación geopolítica.
6. Como hemos visto las tendencias internacionales están dirigidas a la reducción de Impuestos al Valor Agregado y del Impuesto a la Renta. **El error fundamental de las**

políticas de Gasto Tributario radican en la atomización del beneficio, el Perú es uno de los países con menor Gasto Tributario, pero el fracaso de esta política obedece esencialmente a una incorrecta aplicación y un equivocado objetivo de este. Por ende **la solución no está en el incremento del GT. si no por el contrario en la disminución y reorientación de este, coincidiendo con la disminución del IR. y del IGV. pero orientando este beneficio a la tecnificación e incremento de la productividad.**

7. La política económica exige eliminar las distorsiones del mercado, que vayan en perjuicio del crecimiento sostenido. **El GT. hasta la fecha ha sido orientado a subsidiar el consumo, pero su mala aplicación y reglamentación hizo que no sólo no cumpliera su objetivo**, si no que además se incrementó la corrupción y se beneficiaron de esta política los intermediarios (comerciantes), distorsionando el objetivo alcanzado, además de incentivar el consumo de productos elaborados fuera del Departamento de San Martín.
8. **Deben mantenerse las exoneraciones de los aranceles e IGV. a los bienes de capital**, debido a que estos no son productos que puedan competir con la incipiente industria amazónica y son necesarios para el desarrollo del sector productivo, pero así mismo se debe buscar nuevas fórmulas para que el beneficiario sea el empresario productor y no el comercializador.
9. **La eliminación de distorsiones en el mercado significa sincerar la economía, pero esta debe hacerse prudentemente**, cuidando de salvaguardar un crecimiento sostenido, que permita una real y equitativa distribución social de la riqueza. El sincerar la economía tiene sus costos y estos no pueden asumirse abruptamente, el hecho de diferir parcialmente en el pago del IGV. amortiguará el impacto en el consumo, pero no detendrá el impacto en las empresas productoras y de servicios del Departamento, las cuales al cabo de 5 años transferirán sus costos (el IGV.) al producto final, el cual competirá con productos que no han sufrido mayores alteraciones en sus estructuras de costos y que provienen de otras regiones (sierra y costa peruana).
10. Al aceptar las exoneraciones tributarias no se está pretendiendo decir que el sistema en general es lo mas correcto, **las reformas para el departamento de San Martín,**

deben de servir como modelo para poder disminuir en el mediano plazo el IGV., y el Impuesto a la Renta, los gravámenes a las utilidades o al consumo, son gravámenes a una acción que por naturaleza el ser humano desarrollará, el gravamen en ambos sentidos debe estar orientado a gravar el servicio prestado por el Estado Peruano y no quitar incentivos a las utilidades, ni al consumo.

11. La política tributaria para la Región Selva, ha sufrido tantas transformaciones en los últimos 3 años, que actualmente cada departamento cuenta con una política tributaria distinta a la de los demás departamentos de la Región Selva, **se debe trabajar en un plan integral de reforma tributaria para dos sectores bien diferenciados de la Región Selva,** que podrían ser Selva Alta (que comprendería Amazonas, San Martín y Huánuco, incluyendo la provincia de Alto Amazonas) y Selva Baja (que comprendería los departamentos de Ucayali, Loreto y Madre de Dios)
12. Por último, **no puede haber transformación social y pacífica, sin concertación, debe existir un programa de concientización de la transformación de la política tributaria y fiscal para el Departamento de San Martín,** en la que las organizaciones de la sociedad civil participen instruyendo a sus miembros sobre los beneficios que producirían esta reforma tributaria, pero ello debe iniciarse con una mayor difusión de la justicia del pago de impuestos como un pago por el servicio y/o bien (seguridad ciudadana, educación, justicia, salud, infraestructura vial, etc.) otorgado por el Estado.

BIBLIOGRAFÍA

- “Análisis De Los Efectos De La Ley De Promoción De La Inversión En La Amazonía En La Región Huánuco, Perú”, Darwin Malpartida Márquez y Teodoro Huaman Camacho.
- “Análisis de las Exoneraciones e Incentivos Tributarios y Propuesta Estratégica para su Eliminación”, APOYO CONSULTORÍA, Junio 2003
- “Beneficios e incentivos Tributarios Selva, Amazonía y Agro. Revista Actualidad Empresarial. Instituto Pacífico S.A.C. Año 2007.
- Boletín de Transparencia Fiscal, Informe “Una aproximación a los gastos tributarios en el Perú” 2003.
- Carta N° 090-2005-CCPSM/P “Carta N° 090-2005 de la Cámara de Comercio y Producción de San Martín – Perú.
- Diario “La Razón”, “Amargo balance luego de ocho años de su aplicación, Exoneraciones tributarias no han generado desarrollo de la Amazonia” Leonidas Canchanya Joaquín, 28 de junio del 2,007,
- “Gasto Tributario: Concepto y Aspectos Metodológicos para su medición”, Documento de Trabajo N° 87 Daniel Artana , 2005,
- “Informe del Gasto Tributario: ejecución 2003, proyección 2004 y proyección 2005”, SII (Servicio De Impuestos Internos – Chile) Subdirección de Estudios.
- Efectos de la Ley de la Amazonía en la Comercialización Mayorista de Combustibles en la Selva. INDECOPI.
- “Estimación de los Gastos Tributarios en la República de Argentina” años 2005 – 2007. Ministerio de Economía de Argentina.
- RED IQ. UCAYALI, artículo “¿Por qué paramos en Ucayali este 26 de junio?. 2007.
- “Reformas Económicas e Instituciones Presupuestarias en América Latina”, Ricardo Martner – ILPES, CEPAL. 2004
- “Reflexiones Democráticas”, informativo N° 107 “Análisis del proyecto de Ley 1501 Permanencia de las exoneraciones en algunas circunscripciones de la Selva”, Sandra Campos Calderón y Freddy Sequeiros Hilares.
- “Reflexion Democratica” Informativo N° 84 “Amplía los beneficios contemplados en la Ley de Promoción de la inversión en la amazonía a favor a la prestación de servicios públicos”
- Revista Estudios Públicos “Las excepciones Tributarias como herramienta de Política Pública”- Marcelo Tokman, Jorge Rodríguez C. y Cristóbal Marshall S. N° 102, 2006.
- www.congreso.gob.pe/comisiones/1999/exteriores/Libroweb/cap6.htm , Cap. V. “Los primeros años del siglo XX”,
- www.comexperu.org.pe “Ucayali: más allá de las exoneraciones”
- www.elperuano.gob.pe “normas legales”

ANEXO 1

PROTOCOLO MODIFICATORIO DEL CONVENIO DE COOPERACIÓN ADUANERA PERUANO COLOMBIANO

ARTICULO I

El territorio en el cual debe aplicarse este Protocolo, será el siguiente: - En Colombia. El comprendido actualmente por la Comisaría Especial del Amazonas y la Intendencia Nacional del Putumayo. - En el Perú. El comprendido actualmente por los Departamentos de Loreto, San Martín y Ucayali.

ARTICULO II

Los dos países convienen en adoptar un Arancel Común, cuyo texto fotocopiado y debidamente rubricado se anexa al presente Protocolo.

ARTICULO III

Los gravámenes estipulados en el Arancel son aplicables a las importaciones de productos, cualquiera que sea su origen y procedencia.

ARTICULO IV

Los Gobiernos podrán establecer puertos libres, zonas francas u otros regímenes aduaneros especiales más favorables, que los fijados en el Arancel Común estipulado en el artículo II, de aplicación exclusiva en parte o partes de sus territorios comprendidos en el presente Protocolo. Para tal efecto, las Partes celebrarán negociaciones en las que se precisarán el alcance y funcionamiento de dichos regímenes, de modo que ellos respeten los principios contenidos en el Protocolo de Amistad y Cooperación de Río de Janeiro el 24 de mayo de 1934, y en su Acta Adicional.

ARTICULO V

Cuando por cualquier motivo una de las Partes, mediante disposiciones internas o Convenios Internacionales, hubiere establecido o establezca gravámenes más bajos que los acordados en el Arancel Común anexo al presente Protocolo, se aplicarán los más favorables al importador. La otra Parte podrá, igualmente reducir los gravámenes al mismo nivel.

ARTICULO VI

Los dos países convienen en exonerar totalmente de gravámenes a las importaciones de productos originarios y provenientes de los territorios en que tiene aplicación el presente Protocolo.

ARTICULO VII

Se adoptará un régimen de libre importación para las mercancías que se importen para la zona de aplicación del presente Protocolo. Sin embargo, los Gobiernos exceptuarán de dicho régimen las mercancías que en su concepto pudieren afectar su seguridad o su economía, o contravengan sus disposiciones sanitarias y/o fito-zoosanitarias.

ARTICULO VIII

Para la aplicación del Arancel Común se tendrá en cuenta la Nomenclatura Arancelaria de los Países del Acuerdo de Cartagena y sus Notas Explicativas, las notas complementarias del Arancel Nacional de cada país; las aperturas internas a que haya lugar, así como las modificaciones que se efectúen posteriormente. Igualmente se tendrán en cuenta las siguientes reglas y explicaciones:

- 1°. Se entiende por Arancel Común la lista de mercancías y sus gravámenes en él pactados.
- 2°. El Arancel Común está elaborado en base a la Nomenclatura Común para los países Miembros del Acuerdo de Cartagena (NABANDINA).
- 3°. Para la interpretación de la Nomenclatura y la aplicación del Arancel Común se tomarán en cuenta las diversas Notas de la Nomenclatura Arancelaria del Consejo de Cooperación Aduanera (NAB).
- 4°. Las mercancías importadas con aplicación del Arancel Común serán exclusivamente para el uso y consumo en los territorios señalados en el artículo I del Protocolo. El internamiento de tales mercancías en los territorios de los dos países no comprendidos dentro de los alcances del presente Protocolo deberá observar las disposiciones generales vigentes en cada país.

- 5°. Las mercancías no comprendidas en el Arancel Común anexo al Protocolo seguirán el tratamiento arancelario que les corresponda de acuerdo con las respectivas legislaciones nacionales.
- 6°. Los gravámenes de importación fijados en el arancel común son de carácter Ad-valorem, aplicables sobre la base del valor CIF de las mercancías. Los valores declarados en los respectivos documentos deberán ajustarse a los criterios establecidos por la Declaración del Valor de Bruselas para la determinación del precio normal de las mercancías.
- 7°. Todas las mercancías que se importen a los territorios señalados en el artículo I del Protocolo deberán cumplir con los requisitos señalados por las legislaciones nacionales en cada país.
- 8°. El pago de los gravámenes liquidados sobre el valor imponible de las mercancías deberá ser efectuado en moneda nacional. Para la conversión de los valores expresados en moneda extranjera se utilizarán los tipos de cambio señalados por las autoridades competentes en cada país.
- 9°. Los gravámenes que fija el Arancel Común son únicos y no podrán establecerse otra clase de gravámenes aplicables a la importación, excepto los pagos correspondientes a tasas por servicios prestados y los impuestos internos establecidos por la legislación en cada país.
10. Cuando se presenten discrepancias por clasificación o valoración en el momento de la nacionalización de las mercancías amparadas por el Protocolo, los funcionarios aduaneros procederán a notificar a los interesados y, sin detener la entrega de las mercancías, iniciarán los estudios correspondientes, aplicando las medidas establecidas en sus respectivas legislaciones. II. Con relación a las mercancías usadas y muestras sin valor comercial, así como en lo que respecta a envases y embalajes, equipaje y menaje de casa, se observarán las disposiciones legales vigentes en cada país.

ARTICULO IX

Con el fin de dar al Arancel Común la flexibilidad necesaria para que en todo tiempo responda a los requerimientos e intereses de los territorios amazónicos en los cuales se aplica, podrá ser revisado y modificado a solicitud de cualquiera de las Partes. La revisión del Arancel Común se realizará por un Grupo Mixto de Estudio, el cual elevará sus conclusiones y recomendaciones a los respectivos Gobiernos. Las modificaciones se efectuarán por Canje de Notas.

ARTICULO X

Las autoridades competentes de los dos países se prestarán apoyo para el control y vigencia del intercambio comercial fronterizo y para la represión del contrabando, de acuerdo con las respectivas legislaciones nacionales y con los convenios vigentes entre las Partes.

ARTICULO XI

Las normas sobre recepción y despacho de naves y para el control de la navegación, establecidas en el artículo VI del Convenio de Cooperación Aduanera Colombo-Peruano de 1938, continuarán vigentes hasta tanto sean modificados mediante Canje de Notas.

ARTICULO XII

El presente Protocolo podrá ser modificado por mutuo acuerdo entre las partes, a solicitud de cualquiera de ellas.

ARTICULO XIII

El presente Protocolo será sometido para su aprobación a los procedimientos legales establecidos en cada país, y entrará en vigor en la fecha en que se efectúe el Canje de los respectivos Instrumentos de Ratificación. En fe de lo cual se suscribe el presente Protocolo Modificatorio del Convenio de Cooperación Aduanera Colombo-Peruano de 1938, en dos ejemplares originales, igualmente válidos, en la ciudad de Bogotá, Colombia, a los nueve (9) días del mes de enero de mil novecientos ochenta y uno (1981).

Por el Gobierno de la República de Colombia, Diego Uribe Vargas

Por el Gobierno de la República del Perú, Roberto Villarán Koechlin

ANEXO 2
RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 24 de agosto de 2006.

VISTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por Distribuidora Milagritos SRL., Comercializadora e Importadora San Martín SAC, Droguería San Martín SAC, Lucas Reátegui Flores SAC, Supermercados La Inmaculada SAC, Lucas Reátegui Flores, Inversiones Shimba, Botica La Inmaculada SAC, Fertiliserva SRL., Representaciones Repuestos del Oriente EIRL e Inversiones Fray Martín de Porres SRL., contra la resolución de la Sala Mixta Descentralizada de la Corte Superior de Justicia de San Martín, de fojas 583, su fecha 8 de mayo de 2006, que, revocando en parte la apelada, declara infundada la demanda de autos; y,

ATENDIENDO A

1. Que con fecha 18 de agosto de 2005 los recurrentes interponen demanda de amparo contra el Congreso de la República, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Superintendencia de Administración Tributaria (SUNAT), con el objeto de que se declaren inconstitucionales y en consecuencia inaplicables a su caso los artículos 2 3 y 4 de la Ley N.º 28575 (Ley de Inversión y Desarrollo de la Región San Martín y Eliminación de Exoneraciones e Incentivos Tributarios), alegando que vulneran sus derechos a la igualdad, al trabajo, a la libertad de empresa, comercio e industria, a la libre competencia, al respeto de los tratados internacionales celebrados por el Estado y el principio de legalidad para la derogatoria o exoneración de tributos.

Manifiestan que mediante Resolución Legislativa N.º 23254 (del 20 de mayo de 1981) se aprobó el Protocolo Modificatorio al Convenio de Cooperación Aduanera de 1938 suscrito entre Perú y Colombia, el mismo que en sus artículos II, III, IV y VIII, numeral 9, aprueba un arancel común y prohíbe el establecimiento de otra clase de gravámenes a las importaciones; y que, por ello, la Ley N.º 28575 no les resultaría aplicable porque elimina los beneficios tributarios que fueron concedidos a la Región San Martín, lo que supondría el establecimiento de gravámenes adicionales a los permitidos por el citado Convenio Internacional. Añaden que la aplicación de los dispositivos impugnados vulneraría su derecho a la igualdad en la medida que se establece la eliminación de beneficios tributarios sólo para la Región San Martín, mas no para las demás regiones de la selva.

2. Que la SUNAT y el MEF contestan la demanda señalando que si bien el Protocolo Modificatorio al Convenio de Cooperación Aduanera de 1938 establece un arancel común a las importaciones, ello no impide la regulación de tributos internos mediante la normativa de cada país, tal como lo hace la Ley N.º 28575. En ese sentido, consideran que cuando la ley impugnada elimina las exoneraciones y beneficios tributarios referidos al Impuesto General a las Ventas (IGV) aplicable a la Región San Martín, no se estaría modificando ni vulnerando lo establecido en el mencionado Convenio Internacional.

De otro lado, señalan que la aplicación de la citada ley no vulnera el derecho a la igualdad de los recurrentes, pues, por el contrario, eran los beneficios y exoneraciones tributarias eliminados los que suponían un tratamiento diferenciado a ciertos contribuyentes o actividades en desmedro de la mayoría de contribuyentes.

3. Que por su parte el Congreso de la República contesta la demanda señalando que mediante la Ley N.º 27037 (Ley de Promoción de la Inversión de la Amazonía), se concedió una exoneración temporal del IGV con la finalidad de incentivar la inversión privada en dicha zona. Sin embargo, añade que al verificarse que la finalidad buscada no pudo ser obtenida se procedió a dejar sin efecto dichas exoneraciones mediante la Ley N.º 28575, a fin de proceder a la recaudación respectiva.
4. Que con fecha 17 de noviembre de 2005, el Juzgado Mixto de Bellavista de la Corte Superior de Justicia de San Martín declaró fundada la demanda por estimar que la Ley N.º 28575 establecía un trato discriminatorio al excluir sólo a la Región San Martín de los beneficios y exoneraciones tributarias establecidos por la Ley N.º 27037, manteniendo estos en las otras regiones de la amazonía.
5. Que la recurrida revocó la apelada al estimar que: i) es constitucionalmente válido que el legislador haya eliminado ciertos beneficios y exoneraciones tributarias, puesto que su finalidad era fomentar la inversión pública en la región; ii) el numeral 9 del artículo VIII del Protocolo Modificadorio del Convenio de Cooperación Aduanera de 1938 permitiría crear, modificar, extinguir o exonerar tributos internos, con lo cual la Ley N.º 28575, que eliminó los beneficios tributarios del IGV aplicables a la región de San Martín, no resulta contraria al citado Convenio Internacional.
6. Que de acuerdo al texto de la demanda como del recurso de agravio constitucional, puede advertirse que los demandantes pretenden que se declare inaplicable a su caso la norma materia de impugnación mediante el control difuso de normas, pues a su juicio la supuesta afectación de sus derechos fundamentales se ha producido con la Ley 28575, que deroga los incentivos o exoneraciones tributarias a su favor.
7. Que respecto a las decisiones políticas sobre la concesión y eliminación de beneficios tributarios, este Colegiado ha manifestado lo siguiente: “(...) los beneficios tributarios responden a políticas y objetivos concretos que justifican que se otorgue un trato *excepcional* a determinadas actividades o personas que normalmente estuvieran sujetas a tributar (...) el acto por el cual se otorga un beneficio tributario no es ni puede ser enteramente discrecional por cuanto podría devenir en arbitrario, sino que debe realizarse no sólo en observancia de los demás principios constitucionales tributarios, sino también que debe ser necesario, idóneo y proporcional. Lo contrario supondría llevar a supuestos de desigualdad injustificada cuando no de discriminación, lo cual, de acuerdo con nuestra Constitución (artículo 2, inciso 2) está proscrito”. (STC 0042-2004-AI, fundamento 14).
8. Que bajo esa lógica es claro que mediante un proceso de amparo no puede cuestionarse en abstracto la decisión del Poder Legislativo de poner fin a un régimen de beneficios tributarios, puesto que, en dicha decisión, concurren cuestiones técnicas y de oportunidad que extrapolan la finalidad misma del amparo.
9. Que en virtud del Expediente N.º 3163-2006-PA, el Congreso de la República remitió a este Tribunal el Oficio N.º 417-2005-2006-OM/CR, al cual se adjuntó una copia autenticada de la Exposición de Motivos de la precitada Ley. De acuerdo a ello, se advierte que las razones y el fundamento para su elaboración fueron las siguientes: “A fines de 1998 con la dación de la ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, aprobada por ley N.º 27037, los beneficios tributarios otorgados en la zona de la amazonía se incrementaron significativamente. Si bien su implementación tuvo como sustento mejorar el nivel de vida de la población, incentivar el uso de productos locales, abaratar el consumo de los pobladores de la zona, reducir el costo de vida y de insumos productivos, atraer la inversión privada en zonas de menor desarrollo, entre otros; en la actualidad se puede observar que dichas medidas no han alcanzado los objetivos que motivaron su aprobación”. Más adelante, se advierte que “los ingresos que se obtengan en la circunscripción territorial del Gobierno Regional de San Martín producto de la eliminación

de los incentivos o exoneraciones tributarias serán destinados a incrementar la inversión pública de carácter regional, así como asegurar el mantenimiento de dichas obras (...).”.

10. Que más aún y siguiendo la lógica antes dicha, este Colegiado ha señalado que **los beneficios tributarios no constituyen en puridad derechos constitucionales para el beneficiado, pues en realidad se trata de regímenes tributarios especiales, cuyo *status jurídico* distinto, determina que su violación o amenaza de violación deba encontrar tutela a través de la jurisdicción ordinaria, y no en sede constitucional.** (*vid.* STC 3143-2006-AA/TC, 0325-2003-AA/TC, 415-2002-AA/TC, 499-2002-AA/TC). Siendo así, es claro que las supuestas afectaciones patrimoniales alegadas por los recurrentes, como consecuencia de la eliminación de un beneficio tributario, no configuran una controversia atendible en la vía del amparo.
11. Que el artículo 1 del Código Procesal Constitucional establece que la finalidad de los procesos constitucionales “(...) es la protección de los derechos constitucionales (...) para cuyo efecto, quien alega la vulneración o amenaza cierta e inminente de algún derecho de contenido constitucional, mínimamente debe acreditar la titularidad del mismo”.
12. Que no habiéndose acreditado la titularidad de derecho constitucional alguno, menos aún podría alegarse la afectación del mismo. En consecuencia, la demanda debe ser declarada improcedente conforme a una interpretación *contrario sensu* del artículo 2 del Código Procesal Constitucional.

Por estos considerandos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

RESUELVE

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

SS.

GONZALES OJEDA
VERGARA GOTELLI
MESÍA RAMÍREZ

ANEXO 3

LEY DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN EN LA AMAZONÍA

Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía (30/12/98)
LEY No 27037

CAPITULO I

DE LA FINALIDAD Y ALCANCES

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto promover el desarrollo sostenible e integral de la Amazonía, estableciendo las condiciones para la inversión pública y la promoción de la inversión privada.

Artículo 2°.- Base Constitucional

De conformidad con los Artículos 68° y 69° de la Constitución Política del Perú, el Estado fomenta el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación orientada a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

Artículo 3°.- Definiciones

3.1. Para efecto de la presente Ley, la Amazonía comprende:

- a) Los departamentos de Loreto, Madre de Dios, Ucayali, Amazonas y San Martín.
- b) Distritos de Sivia y Ayahuanco de la provincia de Huanta y Ayna, San Miguel y Santa Rosa de la provincia de La Mar del departamento de Ayacucho.
- c) Provincias de Jaén y San Ignacio del departamento de Cajamarca.
- d) Distritos de Yanatile de la provincia de Calca, la provincia de La Convención, Kosñipata de la provincia de Paucartambo, Camanti y Marcapata de la provincia de Quispicanchis, del departamento del Cusco.
- e) Provincias de Leoncio Prado, Puerto Inca, Maraón y Pachitea, así como los distritos de Monzón de la provincia de Huamalíes, Churubamba, Santa María del Valle, Chinchao, Huánuco y Amarilis de la provincia de Huánuco, Conchamarca, Tomayquichua y Ambo de la provincia de Ambo del departamento de Huánuco.
- f) Provincias de Chanchamayo y Satipo del departamento de Junín.
- g) Provincia de Oxapampa del departamento de Pasco.
- h) Distritos de Coaza, Ayapata, Ituata, Ollachea y de San Gabán de la provincia de Carabaya y San Juan del Oro, Limbani, Yanahuaya, Phara y Alto Inambari, Sandia y Patambuco de la provincia de Sandia, del departamento de Puno.
- i) Distritos de Huachocolpa y Tintay Puncu de la provincia de Tayacaja del departamento de Huancavelica.
- j) Distrito de Ongón de la provincia de Pataz del departamento de La Libertad.
- k) Distrito de Carmen de la Frontera de la provincia de Huancabamba del departamento de Piura.

3.2 Cuando se aluda a un artículo, sin remitirlo a norma alguna, se entenderá que se trata de la presente Ley.

Artículo 4°.- Principios para la Promoción de la Inversión en la Amazonía

Es responsabilidad del Estado de todos los ciudadanos, promover la inversión en la Amazonía, respetando los siguientes principios:

- a) La conservación de la diversidad biológica de la Amazonía y de las áreas naturales protegidas por el Estado.
- b) El desarrollo y uso sostenible, basado en el aprovechamiento racional de los recursos naturales, materiales, tecnológicos y culturales.
- c) El respeto de la identidad, cultura y formas de organización de las comunidades campesinas y nativas.

CAPITULO II DE LA ACTUACION DEL ESTADO

Subcapítulo I : Rol del Estado

Artículo 5°.- Rol del Estado

- 5.1 El Estado cumple un rol de promoción de la inversión privada, mediante la ejecución de obras de inversión pública y el otorgamiento al sector privado de concesiones de obras de infraestructura vial, portuaria, turística y de energía; así como el desarrollo de las actividades forestal y acuícola en la Amazonía de acuerdo a la legislación vigente, respetando los derechos reales de las comunidades campesinas y nativas.
- 5.2 Asimismo, el Estado cumple un rol de promoción social, asegurando el acceso a salud, educación, nutrición y justicia básicas en la zona, con el fin de mejorar la calidad de vida de la población amazónica. Para tal fin se promoverán los programas y proyectos de desarrollo socio-económico que revaloricen la identidad étnica y cultural de las comunidades campesinas y nativas.

Subcapítulo II : De la Promoción de la Inversión Privada

Artículo 6°.- Comité Promotor de la Inversión Privada

- 6.1 Créase el Comité Ejecutivo de Promoción de la Inversión Privada en la Amazonía, conformado por tres miembros, designados mediante Resolución Suprema, uno de cuyos miembros representa al Poder Ejecutivo, quien lo presidirá.
- 6.2 Mediante acuerdo del Comité Ejecutivo de Promoción de la Inversión Privada en la Amazonía se aprobará el Plan Referencial de Concesiones de la Amazonía, en el cual se determinará, los programas y proyectos, que por su gran envergadura serán concesionados bajo los mecanismos y procedimientos que establezca dicho Comité.
- 6.3 Para tal fin, el Comité Ejecutivo cuenta con las facultades establecidas para la COPRI y PROMCEPRI en los Decretos Legislativos Nos 673 y 839, sus modificatorias y complementarias, respectivamente.
- 6.4 Asimismo, el Comité Ejecutivo coordinará con los sectores correspondientes la evaluación y aprobación de los Proyectos de Inversión a que se refiere la quinta disposición complementaria de la presente Ley.
- 6.5 La Presidencia del Consejo de Ministros proporcionará al Comité Ejecutivo el apoyo y financiamiento requerido para el desenvolvimiento de sus labores.

Subcapítulo III : De la Inversión Pública

Artículo 7°.- Acciones del Sector Público

- 7.1 Los sectores de Agricultura, Energía, Educación, Pesquería, Salud, Transportes, Comunicaciones Vivienda y Construcción y el de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano, destinarán a gastos de capital en la Amazonía no menos del 10% (diez por ciento) de su asignación presupuestal para gastos de capital, en cada ejercicio.
- 7.2 Asimismo, los sectores señalados en los artículos siguientes destinarán prioritariamente dicha asignación al financiamiento de los programas y proyectos que se establecen en el presente subcapítulo.

Artículo 8°.- Agricultura

En el sector Agricultura se continuará con la ejecución de los proyectos especiales de la Amazonía: Jaén -San Ignacio- Bagua, Alto Mayo, Huallaga Central - Bajo Mayo, Alto Huallaga, Río Putumayo, Pichis Palcazu y Madre de Dios, conforme a sus respectivos presupuestos. Se apoyará la planificación y la estrategia nacional para la conservación de áreas naturales protegidas. Asimismo, se llevará a cabo programas de desarrollo y cultivos alternativos, programas de saneamiento y titulación de predios y programas de sanidad animal y vegetal, con especial énfasis en el café y el cacao.

Artículo 9°.- Transporte y Comunicaciones

El sector Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción ejecutará estudios y obras de infraestructura que se indican:

- a) Obras de mejoramiento y ampliación de la infraestructura portuaria y aeroportaria de la región.
- b) Culminación de los corredores viales de penetración a la Selva.
- c) Asignación de recursos para proveer de servicio de telecomunicaciones preferentemente a las zonas rurales de la Amazonía.
- d) Estudios de navegabilidad en los ríos amazónicos.

Artículo 10°.- Energía

- 10.1 El sector Energía realizará las acciones necesarias para asegurar la interconexión eléctrica de los departamentos de San Martín, Ucayali, Madre de Dios y Amazonas al sistema eléctrico nacional y para reforzar el sistema térmico de generación eléctrica del departamento de Loreto hasta las localidades de Nauta y Requena.
- 10.2 También se desarrollará inversiones en sistemas eléctricos en poblados aislados y se impulsará la implementación de paneles solares para pequeñas poblaciones rurales.

CAPITULO III : MECANISMOS PARA LA ATRACCION DE LA INVERSION

Artículo 11°.- Alcance de Actividades y Requisitos

- 11.1 Para efectos de lo dispuesto en el Artículo 12° y el numeral 13.2 del Artículo 13° de la presente Ley se encuentran comprendidas las siguientes actividades económicas: agropecuarias, acuicultura, pesca, turismo, así como las actividades manufactureras vinculadas al procesamiento, transformación y comercialización de productos primarios provenientes de las actividades antes indicadas y la transformación forestal, siempre que sean producidos en la zona.
- 11.2 Para el goce de los beneficios tributarios señalados en los Artículos 12°, 13°, 14° y 15° de la presente Ley, los contribuyentes deberán cumplir con los requisitos que establezca el Reglamento, el cual deberá tomar en cuenta el domicilio de su sede central, su inscripción en los Registros públicos y que sus activos y/o producción se encuentren y se realicen en la Amazonía, en un porcentaje no menor al 70% (setenta por ciento) del total de sus activos y/o producción.

Artículo 12°.- Impuesto a la Renta

- 12.1 Los contribuyentes ubicados en la Amazonía, dedicados principalmente a las actividades comprendidas en el numeral 11.1 del Artículo 11°, así como a las actividades de extracción forestal, aplicarán para efectos del impuesto a la Renta correspondiente a rentas de tercera categoría, una tasa de 10% (diez por ciento).
- 12.2 Por excepción, los contribuyentes ubicados en los departamentos de Loreto, Madre de Dios y los distritos de Iparia y Masisea de la provincia de Coronel Portillo y las provincias de Atalaya y Purús del departamento de Ucayali, dedicados principalmente a las actividades comprendidas en el numeral 11.1 del Artículo 11°, así como a las actividades de extracción forestal, aplicarán para efectos del Impuesto a la Renta correspondiente a rentas de tercera categoría, una tasa del 5% (cinco por ciento).
- 12.3 Los contribuyentes de la Amazonía que desarrollen principalmente actividades agrarias y/o de transformación o procesamiento de los productos calificados como cultivo nativo y/o alternativo en dicho ámbito, estarán exonerados del Impuesto a la Renta. Para efecto de lo dispuesto en el párrafo anterior, los productos calificados como cultivo nativo y/o alternativo son Yuca, Soya, Arracacha, Uncucha, Urena, Palmito, Pijuayo Palmito, Pijuayo, Aguaje, Anona, Caimito, Carambola, Coccoña, Guanábano, Guayabo, Marañón, Pomarosa, Tasperibá, Tangerina, Toronja, Zapote, Camu Camu, Uña de Gato, Achiote, Caucho, Piña, Ajonjolí, Castaña, Yute y Barbasco. En el caso de la Palma Aceitera, el Café y el Cacao, el beneficio a que se refiere el párrafo 12.3 del presente artículo, sólo será de aplicación a la producción agrícola. Las empresas de transformación o de procesamiento de estos productos aplicarán por concepto del Impuesto a la Renta una tasa de 10% (diez por ciento) si se encuentran ubicadas en el ámbito indicado en el numeral 12.1 o una tasa de 5% (cinco por ciento) si se encuentran

ubicadas en el ámbito señalado en el numeral 12.2. Por Decreto Supremo se podrá ampliar la relación de dichos bienes.

- 12.4 Las empresas dedicadas a la actividad de comercio en la Amazonía que reinviertan no menos del 30% (treinta por ciento) de su renta neta, en los Proyectos de Inversión a que se refiere la Quinta Disposición Complementaria de la presente Ley, podrán aplicar para efecto del Impuesto a la Renta correspondiente a rentas de tercera categoría, una tasa del 10% (diez por ciento). Por excepción, los sujetos ubicados en los departamentos de Loreto, Madre de Dios y los distritos de Iparia y Masisea de la provincia de Coronel Portillo y las provincias de Atalaya y Purús del departamento de Ucayali, aplicarán una tasa del 5% (cinco por ciento).

Artículo 13°.- Impuesto General a las Ventas

- 13.1 Los contribuyentes ubicados en la Amazonía gozarán de la exoneración del Impuesto General a las Ventas, por las siguientes operaciones.

- a) La venta de bienes que se efectúe en la zona para su consumo en la misma;
- b) Los servicios que se presten en la zona; y,
- c) Los contratos de construcción o la primera venta de inmuebles que realicen los constructores de los mismos en dicha zona. Los contribuyentes aplicarán el Impuesto General a las Ventas en todas sus operaciones fuera del ámbito indicado en el párrafo anterior, de acuerdo a las normas generales del señalado impuesto

- 13.2 Los contribuyentes ubicados en la Amazonía, que se dediquen principalmente a las actividades comprendidas en el numeral 11.1 del Artículo 11°, gozarán de un crédito fiscal especial para determinar el Impuesto General a las Ventas que corresponda a la venta de bienes gravados que efectúen fuera de dicho ámbito. El crédito fiscal especial será equivalente al 25% (veinticinco por ciento) del Impuesto Bruto Mensual para los contribuyentes ubicados en la Amazonía. Por excepción, para los contribuyentes ubicados en los departamentos de Loreto, Madre de Dios y los distritos para Iparia y Masisea de la Provincia de Coronel Portillo y las provincias de Atalaya y Purús del departamento de Ucayali, el crédito fiscal especial será de 50% (cincuenta por ciento) del Impuesto Bruto Mensual.

Para efecto de lo dispuesto en los párrafos anteriores se aplicará el siguiente procedimiento:

- a) Determinarán el impuesto bruto correspondiente a las operaciones gravadas del mes.
- b) Deducirán de impuesto bruto el crédito fiscal determinado conforme a la legislación del Impuesto General a las Ventas.
- c) Deducirán el crédito fiscal especial. La aplicación de este crédito fiscal especial no generará saldos a favor del contribuyente, no podrá ser arrastrado a los meses siguientes, ni dará derecho a solicitar su devolución.
- d) El monto resultante constituirá el impuesto a pagar. El importe deducido o aplicado como crédito fiscal especial, deberá abonarse a la cuenta de ganancias y pérdidas de las empresas.

Artículo 14°.- Impuestos al gas natural, petróleo y sus derivados

- 14.1 Las empresas ubicadas en los departamentos de Loreto, Ucayali y Madre de Dios se encontrarán exoneradas del Impuesto General a las Ventas y del Impuesto Selectivo al Consumo aplicable al petróleo, gas natural y sus derivados, según corresponda, por las ventas que realicen en dichos departamentos para el consumo en éstos.

- 14.2 Las empresas ubicadas en el departamento de Madre de Dios tendrán derecho a solicitar un reintegro tributario equivalente al monto del Impuesto Selectivo al Consumo que éstas hubieran pagado por sus adquisiciones de combustibles derivados del petróleo, de acuerdo a los requisitos y demás normas que establezca el Reglamento. Dicho reintegro será efectivo mediante Notas de Crédito Negociables.

- 14.3 Para efectos de este artículo, son aplicables los requisitos dispuestos en el numeral 1.2 del Artículo 11° de la presente Ley, excepto para las empresas petroleras y de gas natural que extraigan y/o refinen.

Artículo 15°.- Impuesto Extraordinario de Solidaridad y el Impuesto Extraordinario a los Activos Netos.

Las empresas ubicadas en la Amazonía, se encontrarán exoneradas del Impuesto Extraordinario de Solidaridad y del Impuesto Extraordinario a los Activos Netos.

Artículo 16°.- Declaración e Información Tributaria

Las declaraciones de información de carácter tributario que deberán presentar los contribuyentes de la Amazonía, se efectuarán en la forma, condiciones y oportunidad que establezca la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT).

Artículo 17°.- Coexistencia de beneficios tributarios

Los beneficios tributarios establecidos en este capítulo se aplicarán sin perjuicio de cualquier otro beneficio tributario establecido en la legislación vigente.

Artículo 18°.- Deducción del valor de los predios para efectos tributarios

Para efectos tributarios, las personas naturales o jurídicas ubicadas en la Amazonía, deducirán del valor correspondiente a los predios (autoavalúo), en la forma y el porcentaje que establezca el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 19°.- Vigencia de los beneficios tributarios

Los beneficios tributarios contenidos en el presente Capítulo se aplicarán por un período de 50 (cincuenta) años.

CAPITULO IV

DEL FINANCIAMIENTO Y EL GASTO PÚBLICO

Artículo 20°.- Financiamiento

Créase en el Ministerio de Economía y Finanzas el Fondo de Promoción de la Inversión de la Amazonía (FOPRIA), como un fondo evolvente el mismo que se encargará de promover la inversión en la Amazonía, a través del financiamiento de proyectos de infraestructura básica y programas productivos especialmente en agricultura, utilización y manejo forestal, así como la realización de estudios para el desarrollo rural y el campo tecnológico, de acuerdo a los criterios y directivas que emita la Comisión a que se refiere el Artículo 21°.

Artículo 21o.- Órgano responsable de la priorización

21.1 El Poder Ejecutivo conformará una Comisión, adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas, presidida por el Viceministro de Hacienda e integrada por el Viceministro de Desarrollo Regional, el Jefe de la Oficina de Inversiones, y el Director Nacional de Presupuesto Público.

21.2 Dicha Comisión se encarga de la priorización de la Ejecución del gasto y de la inversión pública realizados en la Amazonía.

21.3 Mediante Decreto Supremo, el Poder Ejecutivo emitirá las disposiciones que sean necesarias para el cumplimiento de las funciones de la Comisión, señaladas en la presente Ley.

21.4 Todos los organismos de la administración pública brindarán, bajo responsabilidad las facilidades que requiera la Comisión para el cumplimiento de sus funciones.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Primera.- Vigencia de la Ley

La presente Ley entrará en vigencia a partir del 1 de enero de 1999.

Segunda.- Convenio de Estabilidad Tributaria

Lo dispuesto en esta Ley no altera la plena vigencia de lo estipulado en los convenios de estabilidad tributaria suscritos por las empresas industriales, al amparo del Artículo 131° de la Ley

No 23407, Ley General de Industrias. Sin perjuicio de lo antes indicado, los contribuyentes con convenios de estabilidad tributaria vigentes, suscritos al amparo de la Ley No 23407, Ley General de Industrias, que cumplan con los requisitos establecidos en el numeral 11.2 del Artículo 11° de la presente Ley, podrán acogerse a los beneficios que se establecen en esta Ley, siempre que renuncien a dicho convenio.

Tercera.- Beneficios del Impuesto General a las Ventas

Hasta el 31 de diciembre del año 2000, la importación de bienes que se destine al consumo en la Amazonía, se encontrará exonerada del Impuesto General a las Ventas. Por Decreto Supremo, el Poder Ejecutivo establecerá la cobertura, los requisitos y procedimientos para la aplicación del indicado beneficio.

Hasta el 31 de diciembre de 1999 se mantiene vigente el régimen dispuesto en el Capítulo XI del Decreto Ley No 821 y normas modificatorias.

Cuarta.- Impuesto a la Renta para Empresas Industriales

Hasta el 31 de diciembre del año 2000 se mantiene vigente lo dispuesto en el primer y tercer párrafo de la Cuarta Disposición Final del Decreto Ley No 618 referente al Artículo 71° de la Ley No 23407. A partir del 1 de enero del año 20001 y hasta el 31 de diciembre del año 2008, las empresas industriales ubicadas en la zona de Selva que hasta el 31 de diciembre de 1998 se encuentren gozando del beneficio dispuesto por el Artículo 71° de la Ley No 23407, aplicarán para efecto del Impuesto a la Renta una tasa de 5% (cinco por ciento) si se encuentran ubicadas en el ámbito señalado en el numeral 12.2 o una tasa del 10% (diez por ciento) si se encuentran ubicadas en el ámbito señalado en el numeral 12.1.

Quinta.- Beneficios para los Programas de Inversión

Hasta el 31 de diciembre del año 2008, se aplicará respecto del Impuesto a la Renta, un beneficio tributario por la ejecución de Programas de Inversión en la Selva. Dicho beneficio podrá ser prorrogado, mediante norma legal expresa y se aplicará de la siguiente forma:

- a) Los sujetos ubicados en los departamentos de Loreto, Madre de Dios y los distritos de Iparia y Masisea de la provincia de Coronel Portillo y las provincias de Atalaya y Purús del departamento de Ucayali, que realicen las actividades comprendidas en el numeral 11.1 del Artículo 11°, excepto las actividades de extracción forestal y de comercio, que reinviertan total o parcialmente su renta neta en los Programas de Inversión, tendrán derecho a un crédito tributario equivalente al 5% (cinco por ciento) del monto reinvertido.
- b) Las personas jurídicas o naturales que inviertan en los sujetos indicados en el literal a) precedente y en los Programas de Inversión en la Selva, podrán deducir el monto efectivamente invertido, con un límite de 20% (veinte por ciento), de su renta neta. Dicho límite se sujetará a lo dispuesto en la sexta disposición complementaria de la presente Ley.

Para efecto de lo dispuesto en la presente disposición, los Programas de Inversión sólo estarán referidos a obras de infraestructura y/o adquisición de bienes de capital orientados a incrementar los niveles de producción de las empresas a que se refiere el literal a) de la presente Disposición Complementaria.

Dichos programas deberán ser presentados ante el Comité Ejecutivo a que se refiere el Artículo 6°, el cual, previa opinión del sector correspondiente emitirá la resolución respectiva. La aprobación de los indicados programas será sin perjuicio de la fiscalización posterior que pueda efectuar la SUNAT.

Los Programas de Inversión con Beneficio Tributario tendrán un plazo máximo de 4 (cuatro) a los, período en el cual deberán ejecutarse. Mediante Decreto Supremo, se aprobarán las normas complementarias y reglamentarias correspondientes, a fin de establecer, entre otros, las características y cobertura de los Programas de Inversión, así como los plazos, requisitos y procedimientos necesarios para su mejor aplicación. Dichos plazos no están sujetos a lo dispuesto en el Artículo 25° del Decreto Legislativo No 757.

Sétima.- Ejecución de Obras

Durante los ejercicios 1999 al 2001, se dispondrán recursos, entre otros, para:

- a) Estudio de ingeniería del Puerto Fluvial de Iquitos
- b) Carreteras a ser ejecutadas a nivel de asfaltado:
 - Iquitos - Nauta
 - Rioja- Tarapoto
 - Tarapoto - Yurimaguas
 - Chamaya - Jaén - San Ignacio
 - Ingenio- Chachapoyas
 - Tarapoto - Juanjuí - Tocache
 - Tocache - Tingo María
 - Tingo María - Aguaytía
 - Urcos - Quincemil
 - Cusco - Quillabamba - Echarate
 - Olmos - Corral Quemado - Pedro Ruiz
- c) Tramos a ser rehabilitados a nivel afirmado:
 - Aguaytía - Pucallpa
 - Quincemil - Puerto Maldonado - Inapari
 - Juliaca - Inambari
- d) Realizar las siguientes obras:
 - Embarcadero fluvial de Nauta
 - Embarcadero de San Lorenzo
 - Embarcadero San Pablo
 - Embarcadero fluvial de Requena II etapa
 - Terminal fluvial de Sarameriza
 - Reubicación y rediseño del Terminal fluvial de Pucallpa
 - Aeródromo de El Estrecho II etapa
 - Aeropuerto de Shumba - Jaén
 - Ampliación de la vía de acceso al aeropuerto de Caballococha
 - Ampliación del aeropuerto de Iquitos
 - Rediseño del aeropuerto de Huánuco
- e) Ejecución de obras de energía
 - Central Térmica El Valor
 - PSE Bagua I etapa
 - PSE Chachapoyas II etapa
 - PSE Caballococha
 - PSE Nauta
 - PSE Iberia
 - Línea de transmisión Aucayacu - Tocache - Bellavista - Tarapoto - Moyobamba
 - Línea de transmisión Iquitos - Nauta
 - Línea de transmisión San Gabán - Puerto Maldonado
 - Línea de transmisión Aguaytía - Pucallpa
- f) Ejecución de obras de saneamiento
Ampliación y mejoramiento de las obras de agua potable y alcantarillado en la Amazonía.

Octava.- Transferencia de Recursos

El Poder Ejecutivo mediante Decreto Supremo, autorizará al Ministerio de Economía y Finanzas para que realice la transferencia de S/. 100'000,000.00 (Cien Millones y 00/100 Nuevos Soles) para la habilitación del Fondo de Promoción de la Inversión de la Amazonía (FOPRIA).

Novena.- Concertación de Operaciones de Endeudamiento Externo

A fin de ejecutar los programas y proyectos de inversión pública previstos en el Subcapítulo III del Capítulo II de la presente Ley, facúltase al Ministerio de Economía y Finanzas a priorizar la concertación de operaciones de Endeudamiento Externo, por un monto no menor de US. \$ 150'000,000.00 (Ciento cincuenta Millones de Dólares) en promedio anual, dentro de los límites establecidos en las Leyes Anuales de Endeudamiento para inversiones de carácter productivo y de apoyo a la producción de bienes y prestación de servicios y sectores sociales.

Décima.- Reglamentación

En un plazo que no excederá de 90 (noventa) días, el Poder Ejecutivo mediante Decreto Supremo aprobará las normas reglamentarias y complementarias para la mejor aplicación de la presente Ley.

DISPOSICIONES FINALES

Primera.- Referencia a zona de Selva

Elimínese la referencia a la zona de Selva contenida en el Artículo 70° de la Ley General de Industrias Ley No 23407, sus normas modificatorias y reglamentarias, así como en toda otra norma tributaria que la contenga.

Segunda.- Disposición Derogatoria

A partir de la vigencia de la presente Ley, quedan derogadas las siguientes normas:

- a) Ley No 15600, sus normas modificatorias y reglamentarias, y todo otro dispositivo que haga referencia a esa Ley.
- b) Así como toda norma legal que se oponga a lo dispuesto en la presente Ley.

Tercera.- Tributos Derogados

Derógase el Impuesto de Promoción Municipal con la tasa del 18% (dieciocho por ciento) establecido mediante Decreto Ley No 25980 y el Impuesto de Promoción Municipal Adicional creado por el Decreto Legislativo No 796.

Cuarta.- Prórroga de la exoneración del Impuesto General a las Ventas a las empresas Industriales ubicadas en las Zonas de Frontera

Modifícase el primer párrafo del inciso a) del Artículo 73° de la "Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo", aprobado por Decreto Legislativo No 821 y normas modificatorias, en los términos siguientes:

"a) Artículo 71° de la Ley No 23407, referido a las empresas industriales ubicadas en la Zona de Frontera, así como el Artículo 114° de la Ley No 26702, relativo a las entidades del Sistema Financiero, que se encuentran en liquidación, hasta el 31 de diciembre de 1999."

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

ANEXO 3 ZONAS QUE COMPRENEN EL BENEFICIO DE LA REGIÓN SELVA SEGÚN LA LEY 27575

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	DISTRITO
Loreto		
Madre de Dios		
Ucayali		
Amazonas		
San Martín		
Ayacucho	Huanta y Ayna	Sivia
Ayacucho	Huanta y Ayna	Ayahuanco
Ayacucho	La Mar	San Miguel
Ayacucho	La Mar	Santa Rosa
Cajamarca	Jaén	
Cajamarca	San Ignacio	
Cusco	Calca	Yanatile
Cusco	La Convención	
Cusco	Paucartambo	Kosñipata
Cusco	Quispicanchis	Camantí
Huánuco	Leoncio Prado	
Huanuco	Puerto Inca	

Huanuco	Marañón	
Huanuco	Pachitea	
Huanuco	Humalíes	Monzón
Huanuco	Huanuco	Churubamba
Huanuco	Huanuco	Santa María del Valle
Huanuco	Huanuco	Chinchao
Huanuco	Huanuco	Huanuco
Huanuco	Huanuco	Amarilis
Huanuco	Huanuco	Pilco Marca
Huanuco	Ambo	Conchamarca
Huanuco	Ambo	Tomayquichua
Huanuco	Ambo	Ambo
Junín	Chanchamayo	
Junín	Satipo	
Pasco	Oxapampa	
Puno	Carabaya	Coaza
Puno	Carabaya	Ayapata
Puno	Carabaya	Ituata
Puno	Carabaya	Ollachea
Puno	Carabaya	San Gabán
Puno	Sandia	San Juan del Oro
Puno	Sandia	Limbani
Puno	Puno	Sandia Yanahuaya
Puno	Sandia	Phara
Puno	Sandia	Alto Inambari
Puno	Sandia	Sandia
Puno	Sandia	Patambuco
Huancavelica	Tayacaja	Huachocolpa
Huancavelica	Tayacaja	Tinta y Punco
La Libertad	Pataz	Ongón
Piura	Huancabamba	Carmen de la Frontera

ANEXO 4
DEVOLUCIONES POR REINTEGRO TRIBUTARIO SEGÚN FECHA DE EMISIÓN: 2001 - ABRIL
2005
Oficina Zonal San Martín - En Millones de Soles

% ACUMULADO DE SOLICITANTES	RUC	NOMBRE O RAZON SOCIAL	IMPORTE	% DEL IMPORTE ACUMULADO
	20362326924	DINOSELVA S.A.C.	3,868.29	
	20321012834	ORIENTE INVERSIONES S.A.C.	2,868.74	
	20362141550	DISTRIBUIDORA LEO SAC	2,866.03	
	20531116373	DISTRIBUIDORA SHILCAYO S.A.C.	2,822.75	
	20489163684	COMERCIAL SAN JOSE S.R.L.	2,271.57	
	20170974311	PROMOTORA ORIENTAL S.A.C.	2,138.08	
	20404342593	COMERCIAL EL SOL E.I.R.L.	2,066.26	
	20104120483	COMERCIAL DENNIS SOCIEDAD RESPONSAB.LTDA	1,722.95	
	20531277466	DISTRIBUIDORA SANTA MONICA S.A.C.	1,601.05	
1.61%	20446682467	DISTRIBUIDORA PIURA S.A.C	1,595.04	23.40%
	20446842090	DISTRIBUIDORA MILAGRITOS S.C.R.L.	1,569.39	
	20489245222	TACABAMBA E.I.R.L.	1,531.12	
	10166870301	VASQUEZ CHUPILLON JUAN HELBERT	1,413.89	
	20531174730	COMERCIAL MILENIUM S.A.C.	1,394.74	
	10011651505	VARGAS CONTRERAS DAYSI JULIANA	1,374.36	
	20404355571	DISTRIBUIDORA SAN MARCOS S.R.LTDA.	1,373.04	
	20404175166	MATERIALES ADIVIT.DERIV.PARA CONSTRUCCIO	1,246.98	
	20489220319	INVERSIONES WILSON RUBEN EIRL.	1,238.20	
	20531284080	COMERCIAL DON SERGIO E.I.R.L.	1,141.14	
3.21%	10272801661	CARRERO MONTENEGRO SANTOS ATILANO	1,094.85	36.53%
	20404454634	COMERCIAL DENIS EIRL.	1,078.31	
	20488891236	COMERCIAL IVANSA EIRL.	1,018.40	
	20531280254	COMERCIALIZADORA LA CAMPINA E.I.R.L.	1,008.76	
	20531326009	DISTRIBUIDORA CANELO SOCIEDAD ANONIMA CE	996.30	
	20531369743	COMERCIAL DENISAM S.R.L.	992.98	
	20113478609	VARCO E.I.R.L.	947.90	
	10056137471	VARGAS RUIZ ALEX TEOFILO	930.05	
	20320863652	COMERCIAL LA BARATURA S.R.LTDA.	909.80	
	20531105509	SAN FRANCISCO S.R.L	891.77	
4.82%	20104232443	NEGOCIACIONES VARGAS S.A.C.	876.15	46.01%
95.18%		OTROS.	54,972.07	53.99%
100%		TOTAL	101,820.93	100%

ANEXO 5
LEY 28575.- LEY DE INVERSIÓN Y DESARROLLO DE LA REGIÓN SAN
MARTÍN Y ELIMINACIÓN DE EXONERACIONES E INCENTIVOS
TRIBUTARIOS

Artículo 1°.- Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene por objeto el incremento de la inversión pública del Gobierno regional de San Martín, así como el mantenimiento de su infraestructura prioritaria, mediante el uso de los ingresos que se generan a partir de la eliminación de los incentivos o exoneraciones tributarias.

Artículo 2°.- Del reintegro tributario del impuesto general a las Ventas.

Exclúyase al Departamento de San Martín del ámbito de aplicación del Art. 47° del Texto Único ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por Decreto Supremo N° 055-99-EF. Referido al reintegro tributario del Impuesto General a las Ventas a los Comerciantes de la Región de la Selva.

Artículo 3°.- Del Crédito Fiscal Especial del Impuesto General a las Ventas.

Exclúyase al departamento de San Martín del ámbito de aplicación de lo dispuesto por el numeral 13.2 del art. 13° de la Ley 27037, Ley de la Promoción de la Inversión en la Amazonía, referido al Crédito Fiscal Especial del Impuesto General a las Ventas.

Artículo 4°.- De la exoneración del impuesto General a las Ventas por la importación de bienes.

Exclúyase al Departamento de San Marín del ámbito de aplicación de lo dispuesto en la Tercera Disposición Complementarias de la Ley 27037. Ley de la Promoción de la Inversión en la Amazonía, referido a la exoneración del impuesto General a las Ventas por la importación de bienes que se destinen al consumo de la Amazonía.

Artículo 5°.- Del monto mínimo de la transferencia.

Los ingresos a ser transferidos a favor del Gobierno Regional de San Martín como consecuencia de la eliminación de los incentivos y exoneraciones tributarias a que se refieren los artículos 2°, 3° y 4° de la presente Ley no serán menores a cuarenta y cinco millones de nuevos soles al año y se actualizarán anualmente utilizando el deflactor implícito del Producto Bruto Interno (PBI).

Artículo 6°.- Plazo de vigencia.

El beneficio establecido en el Artículo 5° de la presente Ley tendrá una vigencia de cincuenta (50) años.

Artículo 7°.- Del procedimiento de la transferencia de los recursos producto de la eliminación de los incentivos o exoneraciones tributarias.

Los ingresos a ser transferidos a favor del gobierno regional de San Martín como consecuencia de la eliminación de los incentivos o exoneraciones tributarias a que se refiere los artículos 2°, 3° y 4° de la presente Ley deben ser consignados en el Presupuesto General del Sector Público correspondiente a cada ejercicio presupuestal y serán depositados por el Tesoro Público a nombre del Gobierno Regional de San Martín, en la cuenta recaudadora de un fideicomiso administrativo por la Corporación Financiera de Desarrollo – COFIDE como fiduciario, actuando el referido gobierno Regional como fideicomitente, con el objeto de ejecutar las obras señaladas en los incisos a), b) y c) del artículo 8° de la presente Ley.

La transferencia de recursos a que se contrae a la presente Ley debe cumplir con las exigencias establecidas en la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

Artículo 8°.- Del destino de los ingresos generados por la eliminación de incentivos y exoneraciones tributarias.

Los recursos a que se hace referencia en el artículo 5° de la presente Ley. Sólo podrán ser utilizados en la inversión en los siguientes proyectos de impacto regional según la siguiente prelación:

- a) Asfaltado de la Carretera Tarapoto - Ramal de Aspuzana.
- b) Línea de transmisión en 138 KV Caclic (Chachapoyas) – Moyabamba y/o
- c) Línea de transmisión de 138 KV. Tocache – Bellavista.

Los mencionados proyectos de inversión deben observar las normas del Sistema Nacional de Inversiones.

Artículo 9°.- De la disponibilidad de los recursos excedentes.

Una vez ejecutadas las obras a que se refiere el artículo precedente, se llevarán a cabo los proyectos de inversión de impacto Regional que sean priorizados por el Gobierno regional de San Martín, relacionados exclusivamente con infraestructura agraria, educativa, de salud, de saneamiento, vial, energética, investigación y tecnología, así como reforestación y puesta en valor del patrimonio cultural de la región; los cuales deben observar las normas del Sistema Nacional de Inversiones.

Artículo 10° De la transparencia.

La transparencia del uso de los recursos que se transfieren mediante la presente Ley comprende la publicación y actualización de la información pública del Gobierno Regional de San Martín, en su Portal de Transparencia de conformidad con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 – Ley de transparencia y acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM.

Artículo 11°.- De las normas reglamentarias

Mediante decreto supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas se determinará el monto de los ingresos a que se refiere el artículo 5° de la presente Ley.

Artículo 12° Vigencia de la Ley.

La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación, con excepción del artículo 3° que entrará en vigencia a partir del 1 de enero de 2012.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA

ÚNICA.- Lo dispuesto en la presente Ley a favor del gobierno regional de San Martín, no excluye al Gobierno Nacional de su responsabilidad de programar invertir y ejecutar obras de infraestructura de su competencia; así como tampoco excluye de su responsabilidad y no limita los recursos presupuestales ya provisionados a favor de las obras que se encuentran detalladas en el artículo 8° de la presente Ley.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA.

ÚNICA.- Para el ejercicio presupuestal del año 2005 la transferencia se efectuará a través del crédito suplementario. La suma por transferir se calculará sobre la base del monto establecido en el artículo 5° de la presente Ley durante el presente ejercicio.

Dado en la Casa de Gobierno en Lima a los cinco días del mes de julio del año dos mil cinco.

ANEXO 6
LEY COMPLEMENTARIA A LA LEY 28575 DE INVERSIÓN Y DESARROLLO
DE LA REGIÓN SAN MARTÍN Y ELIMINACIÓN DE EXONERACIONES E
INCENTIVOS TRIBUTARIOS. LEY N° 28809

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer disposiciones y normas complementarias que regulen el destino, uso y procedimientos para la administración financiera de los recursos que corresponden al gobierno Regional de San Martín, como consecuencia de la eliminación de las exoneraciones e incentivos tributarios aprobada mediante Ley N° 28575.

Artículo 2°.- Modificación de los artículos 7°, 8° y 9° de la ley 28575.

Modifícanse los artículos 7°, 8° y 9° de la Ley N° 28575, Ley de Inversión y Desarrollo de la región San Martín y Eliminación de Exoneraciones e Incentivos Tributarios, en los siguientes términos:

Artículo 7°.- Del procedimiento de la transferencia de los recursos producto de la eliminación de los incentivos o exoneraciones tributarias.

Los ingresos a ser transferidos a favor del gobierno regional de San Martín como consecuencia de la eliminación de los incentivos o exoneraciones tributarias a que se refiere los artículos 2°, 3° y 4° de la presente Ley deben ser consignados en el Presupuesto General del Sector Público correspondiente a cada ejercicio presupuestal y serán depositados por el Tesoro Público a nombre del Gobierno Regional de San Martín, en la cuenta recaudadora de un fideicomiso administrativo por la Corporación financiera de Desarrollo – COFIDE como fiduciario, actuando el referido gobierno Regional como fideicomitente, con el objeto de ejecutar las obras señaladas en los incisos a), y b) del artículo 8° de la presente Ley.

La transferencia de recursos a que se contrae a la presente Ley debe cumplir con las exigencias establecidas en la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

Artículo 8°.- De los recursos excedentes.

Los recursos a que se hace referencia en el artículo 5° de la presente Ley se utilizarán, conforme a los procedimientos del sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP, en los proyectos de inversión:

- a) Rehabilitación y mejoramiento de la carretera Tarapoto – Ramal de Aspuzana, a nivel de asfaltado así como la supervisión de las obras.
- b) Interconexión del Sistema Eléctrico Regional San Martín al Sistema Eléctrico Interconectado Nacional (SEIN) a través de las líneas de transmisión Tocache – Bellavista o Caclic – Moyabamba.

Artículo 9°.- De los recursos excedentes

Una vez definidos los recursos para la ejecución de los proyectos de inversión pública señalados en el artículo precedente mediante compromisos que aseguren su financiamiento hasta su culminación, el Gobierno Regional de San Martín queda facultada para destinar los recursos remanentes del fideicomiso, a un programa de competitividad agraria y otros, proyectos que deben estar priorizados en su Plan de Desarrollo Regional Concertado y observar las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública; dichos proyectos deben, asimismo, tener una dimensión regional de los beneficios y atender preferentemente a la población menos favorecida económicamente.

Artículo 3.- Incorporación de artículos a la Ley N° 28575.

Incorpóranse los siguientes artículos a la Ley N° 28575:

Artículo 13°.- De la utilización de los recursos del Fideicomiso.

13.1.- El los proyectos a los que se contraen los artículos 8° y 9° de la presente Ley, se deberá comprender intervenciones orientadas a brindar servicios públicos de acceso universal, que generen beneficios a la comunidad y se enmarquen en las competencias de su nivel de gobierno, de acuerdo a lo señalado en el artículo 17° de la presente norma legal y sean compatibles con los lineamientos de políticas sectoriales.

13.2.- Autorízase al gobierno Regional de San Martín a utilizar hasta un ocho por ciento (8%) de los recursos transferidos en virtud del artículo 5° de esta Ley, en el financiamiento de los gastos de asesoría financiera, en los procesos de selección y en la formulación y evaluación de los proyectos de inversión pública señalados en el artículo 8°, así como, alternativa o simultáneamente, de aquellos que sean debidamente priorizados al amparo del artículo 9° de la citada norma. Igualmente, con cargo al referido porcentaje se podrá financiar los gastos que genere la administración bancaria de operación y mantenimiento del fideicomiso.

Artículo 14°.- Del servicio de la deuda.

Autorízase al Gobierno Regional de San Martín a utilizar los recursos transferidos en virtud del artículo 5°, adicionalmente a lo dispuesto en el artículo precedente, para garantizar y atender el servicio de la deuda derivada de operaciones de endeudamiento contrastadas para financiar los proyectos de inversión mencionados en los artículos 8° y 9° de la presente Ley.

Artículo 15°.- Destino del endeudamiento

Los recursos obtenidos mediante las operaciones de endeudamiento a que se refiere el artículo anterior, deberán ser transferidos Fideicomiso para su utilización, de manera exclusiva, en la ejecución de los proyectos de inversión a que se refiere la presente Ley, no siendo de aplicación lo dispuesto en el artículo 13°, numeral 13.2 de la presente Ley.

Artículo 16.- Utilización de recursos del Fideicomiso.

La ejecución o utilización de los recursos a que se contrae la presente Ley se sujeta a las disposiciones contenidas en la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, sus leyes complementarias así como al Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado aprobado por el Decreto Supremo N° 083 – 2004 – PCM, en lo que fuere aplicable.

Artículo 17.- De las competencias del Gobierno Nacional y Gobierno Regional.

Facúltase a las entidades competentes del Gobierno Nacional responsables de los proyectos mencionados a facilitar la delegación compartida de funciones y/o la transferencia de los proyectos al Gobierno Regional de San Martín, según sea el caso.

Artículo 4°.- Precisión a la modificación que establece el artículo 3° numeral 3.3 de la Ley N° 28750.

Precísase que los depósitos en la cuenta recaudadora del fideicomiso administrativo por la Corporación Financiera de Desarrollo – COFIDE, a que hace referencia la modificación establecida en el artículo 3° numeral 3.3 de la Ley N° 28750 son realizados directamente por la Dirección Nacional del Tesoro Público a nombre del Gobierno Regional de San Martín.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS.

PRIMERA.- Precísase que en el caso de comerciantes que hubieran gozado del Reintegro Tributario respecto de bienes adquiridos con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 28575, se considerará al Departamento de San Martín como parte del territorio comprendido en la Región selva para efectos del consumo en dicha Región a que alude el primer párrafo del artículo 48° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

SEGUNDA.- Precísase que tratándose de sujetos que hubieran gozado de exoneración de Impuesto General a la ventas en la importación de bienes al amparo de la Tercera Disposición Complementaria de la Ley N° 27037 con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 28575, se considerará al Departamento de San Martín dentro del territorio que comprende la Amazonía para efecto del consumo en dicha zona geográfica a que alude el primer párrafo de la citada Disposición Complementaria de tales bienes.

DISPOSICIONES FINALES.

PRIMERA.- El Ministerio de Economía y Finanzas dictará, de ser necesario, las disposiciones reglamentarias para la mejor aplicación de la presente Ley.

SEGUNDA.- La presente Ley entrará en vigencia a partir del día siguiente de su publicación.

DECRETO LEGISLATIVO N° 977

DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA LEY MARCO PARA LA DACIÓN DE EXONERACIONES, INCENTIVOS O BENEFICIOS TRIBUTARIOS

La norma establece las reglas para la dación y renovación de los dispositivos legales que contengan exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios (en adelante beneficios).

Entre las principales reglas establecidas para la dación de las normas que otorgan beneficios se encuentran las siguientes:

Reglas para la dación de beneficios:

- Todo beneficio deberá sustentarse en una Exposición de Motivos, que deberá cumplir de manera concurrente con los requisitos establecidos en la norma. Cabe anotar que estos requisitos son condición necesaria para que se evalúe la propuesta legislativa.
- Los beneficios otorgados en función a criterios geográficos, sólo serán de aplicación a contribuyentes que tengan su domicilio fiscal y la administración dentro de la zona geográfica beneficiada.
- No deberá concederse beneficios sobre impuestos indirectos, tasas y contribuciones.
- Se requiere aprobación previa del MEF.
- La norma que otorgue beneficios entrará en vigencia el 1 de enero del año siguiente a su publicación, salvo disposición contraria.

Plazos de vigencia de los beneficios

El plazo de vigencia de los beneficios no podrá exceder de 6 años, y que cuando no se señale plazo el beneficio se entenderá otorgado por un plazo máximo de 6 años. Este plazo podrá prorrogarse por única vez por 3 años. Así se deroga la Norma VII del Código Tributario que establecía como plazo máximo de otorgamiento de beneficios, 3 años.

Prohibición de incluir referencia a beneficios en contratos sectoriales

Por otra parte, se prohíbe la inclusión de disposiciones que impliquen el reconocimiento de beneficios en los convenios de estabilidad suscritos al amparo de normas sectoriales, precisándose que el goce de tales beneficios se sujetará a las normas especiales que los crearon.

Exoneraciones contenidas en la Ley del IGV

Se dispone que los Apéndices I y II de la Ley del IGV, que contienen el listado de bienes y servicios exonerados, se regirán por lo dispuesto en la misma norma del IGV relacionada con la concesión de exoneraciones por la venta o importación de determinados tipos de bienes, tales como animales vivos, insumos para el agro, vehículos para misiones diplomáticas, entre otros. Cabe indicar que estas exoneraciones podrán prorrogarse por más de una vez.

ANEXO 7

DECRETO LEGISLATIVO N° 978. “DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA ENTREGA A LOS GOBIERNOS REGIONALES O LOCALES DE LA REGIÓN SELVA Y DE LA AMAZONÍA, PARA INVERSIÓN Y GASTO SOCIAL, DEL ÍNTEGRO DE LOS RECURSOS TRIBUTARIOS CUYA ACTUAL EXONERACIÓN NO HA BENEFICIADO A LA POBLACIÓN”

TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°.- Objetivo.

El presente dispositivo legal tiene por objeto promover la inversión y el desarrollo de la Región Selva y de la Amazonía, a fin de incrementar prioritariamente la infraestructura y el gasto social en ellas, a través de la transferencia de los recursos que se generen como consecuencia de la racionalización de las exoneraciones e incentivos tributarios, en los departamentos, provincias y distritos comprendidos en el presente Decreto Legislativo.

Artículo 2°.- Racionalización de exoneraciones e incentivos tributarios.

La racionalización de exoneraciones e incentivos tributarios comprenderá los siguientes programas:

- i. Programa de sustitución inmediata de exoneraciones e incentivos tributarios
- ii. Programa de sustitución gradual de exoneraciones e incentivos tributarios

Artículo 3°.- Del destino de los ingresos que se generen por la eliminación de exoneraciones e incentivos tributarios.

Los ingresos a ser transferidos como consecuencia de la racionalización de exoneraciones e incentivos tributarios a que se refiere el presente Decreto Legislativo, serán depositados por la Dirección Nacional de Tesoro Público en una Cuenta Especial intangible que para tal efecto se abrirá en el Banco de la Nación a nombre de:

- a. Los Gobiernos regionales correspondientes, en el caso de los Departamentos de Amazonas, Ucayali, San Martín y Madre de Dios.
- b. La Municipalidad Provincial de Alto Amazonas, en el caso de la Provincia de Alto Amazonas del Departamento de Loreto.
- c. Las Municipalidades Provinciales o Distritales de las provincias y distritos de los demás departamentos de la amazonía, en el caso de estos últimos.

Dichas transferencias se realizarán de conformidad con las normas de tesorería emitidas por la Dirección Nacional del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas.

Artículo 4° Uso de los ingresos generados por la eliminación de exoneraciones e incentivos tributarios.

4.1 Los ingresos depositados en la Cuenta Especial a que hace referencia el Artículo precedente, deberán ser utilizados por cada Gobierno Regional o Local prioritariamente en la ejecución de proyectos de inversión y mantenimiento de su infraestructura y en gasto social, de acuerdo a lo contenido en el respectivo Plan de Desarrollo Regional Concertado o Plan de Desarrollo Municipal Provincial o Distrital Concertado, de corresponder.

4.2 Los proyectos de inversión a que se refiere el numeral anterior deberán cumplir con las exigencias establecidas en la Ley General del Sistema Nacional de Inversión Pública.

Artículo 5°.- Transparencia.

- 5.1** El estado de la Cuenta Especial, así como el uso de los recursos que se transferirán como consecuencia de la racionalización de exoneraciones e incentivos tributarios, deberán ser publicados y actualizados por cada Gobierno Regional o Local en su Portal de Transparencia de conformidad con las normas vigentes sobre la materia.
- 5.2** Las publicaciones a que se refiere el numeral precedente no exoneran de las obligaciones establecidas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM.

TITULO II: PROGRAMA DE SUSTITUCIÓN INMEDIATA DE EXONERACIONES E INCENTIVOS TRIBUTARIOS

Artículo 6°.- Del Reintegro Tributario del Impuesto General a las Ventas.

Exclúyase a los Departamentos de Amazonas, Ucayali, Madre de Dios y la Provincia de Alto Amazonas del Departamento de Loreto del ámbito de aplicación del Artículo 48° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a Las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por decreto Supremo N° 055-99-EF. y normas modificatorias, referido al reintegro Tributario del Impuesto General a las Ventas a los comerciantes de la Región Selva.

Artículo 7°.- Del Crédito Fiscal Especial del Impuesto General a las Ventas.

Exclúyase a los Departamentos de Amazonas, Ucayali, Madre de Dios, la Provincia de Alto Amazonas del Departamento de Loreto, así como a las provincias y distritos de los demás departamentos que conforman la Amazonía, del ámbito de aplicación de lo dispuesto por el numeral 13.2 del artículo 13° de la Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, referido al crédito fiscal especial del Impuesto General a las Ventas.

Artículo 8°.- De la exoneración del Impuesto General a las Ventas por la importación de bienes.

Exclúyase a los Departamentos de Amazonas, Ucayali, Madre de Dios, la Provincia de Alto Amazonas del Departamento de Loreto, así como a las provincias y distritos de los demás departamentos que conforman la Amazonía, del ámbito de aplicación de lo dispuesto en la Tercera Disposición Complementaria de la Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, referida a la exoneración del Impuesto General a las Ventas por la importación de bienes que se destinen al consumo en la Amazonía.

Artículo 9° Del monto de la transferencia.

- 9.1** Los montos que se transferirán ala Cuenta Especial a que se hace referencia el artículo 3° del presente Decreto Legislativo, como consecuencia de la eliminación de las exoneraciones e incentivos tributarios a que se refieren los Artículos 6°, 7° y 8° precedentes, ascenderán anualmente a:

- 1** Para Amazonas: Diecinueve millones y 00/100 nuevos soles (S/. 19'000,000.00)
- 2** Para Ucayali: Sesenta millones y 00/100 nuevos soles (60'000,000.00)
- 3** Para Madre de Dios: Diecisiete millones y 00/100 nuevos soles (S/. 17'000,000.00)
- 4** Para las provincias o distritos de los demás departamentos de la Amazonía, incluida la Provincia de alto Amazonas del Departamento de Loreto: Tres millones y 00/100 nuevos soles (S/. 3'000,000.00)

- 9.2** En el caso del acápite 4 del numeral 9.1 dicho monto se distribuirá entre las municipalidades provinciales o distritales a que se refiere el mismo, considerando los criterios que se determinen por Decreto Supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas.
- 9.3** Los montos señalados en el numeral 9.1 serán transferidos conforme a lo que establezcan las normas reglamentarias y se actualizarán anualmente sobre la base del Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana, contemplado en los supuestos macroeconómicos utilizados para elaborar los respectivos Proyectos de Presupuestos del Sector Público.

Artículo 10°.- Del plazo de vigencia.

- 10.1** Lo dispuesto en los artículos 6°, 7°, 8° y 9° del presente Decreto Legislativo, entrará en vigencia a partir del primer día calendario del mes siguiente al de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.
- 10.2** Las transferencias a que se refiere el artículo 9° del presente Decreto Legislativo se efectuarán hasta el año 2055.

TITULO III: PROGRAMA DE SUSTITUCIÓN GRADUAL DE EXONERACIONES E INCENTIVOS TRIBUTARIOS.

Artículo 11°.- Eliminación de la exoneración del Impuesto General a Las Ventas contenido en el numeral 13.1 del artículo 13° de la Ley N° 27037.

Exclúyase a partir del 1 de enero del 2009 a los Departamentos de Amazonas, Ucayali, San Martín, Madre de Dios, la Provincia de Alto Amazonas del Departamento de Loreto, así como a las provincias y demás distritos de los demás departamentos que conforman la Amazonía, de la exoneración del Impuesto General a Las Ventas aplicable a la venta de bienes, servicios y contratos de construcción o la primera venta de inmuebles dispuesta por el numeral 13.1 del Artículo 13° de la Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía.

Artículo 12° Programa de sustitución gradual de la exoneración del Impuesto General a las Ventas.

- 12.1** A partir del 1 de enero del 2009, los contribuyentes del Impuesto General a las Ventas comprendidos en el artículo 11° del presente Decreto Legislativo determinarán el impuesto a pagar de acuerdo a las normas que regulan el citado impuesto.
- 12.2** A partir del 1 de enero del año 2009 y hasta el 31 de diciembre del año 2012 dichos contribuyentes tendrán derecho a deducir del impuesto a pagar un crédito equivalente a:
- | | | |
|----|-----------------|---------------------------|
| e. | En el año 2009: | 80% del impuesto a pagar. |
| f. | En el año 2010: | 60% del impuesto a pagar. |
| g. | En el Año 2011: | 40% del impuesto a pagar |
| h. | En el año 2012: | 20% del impuesto a pagar. |

Artículo 13° Del monto de la transferencia.

- 13.1** Los montos que se transferirán a la Cuenta Especial a que hace referencia el artículo 3° del presente Decreto Legislativo, como consecuencia de lo señalado en el Artículo 11° ascenderán anualmente a :
1. Para San Martín: sesenta y ocho millones y 00/100 Nuevos Soles (S/. 68'000,000.00)
 2. Para Amazonas: Veintiséis millones y 00/100 Nuevos Soles (S/. 26'000,000.00)

3. Para Ucayali: Sesenta y siete millones y 00/100 Nuevos Soles (S/. 67'000,000.00)
4. Para Madre de Dios: Treinta millones y 00/100 Nuevos Soles (S/. 30'000,000.00)
5. Demás provincias y distritos de la Amazonía, incluida la Provincia de Alto Amazonas del Departamento de Loreto: Veintiún millones y 00/100 Nuevos Soles (S/. 21'000,000.00)

13.2 En el caso del acápite 5 del numeral 13.1 del presente Decreto Legislativo, dicho monto se distribuirá entre las municipalidades provinciales o distritales a que se refiere el mismo, considerando los criterios que se determinen por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas.

13.3 Dichos montos se transferirán conforme a lo que establezcan las normas reglamentarias, de acuerdo a la periodicidad y porcentajes que se indican a continuación:

- Por el año 2009: 20% del monto total a transferir
- Por el año 2010: 40% del monto total a transferir
- Por el año 2011: 60% del monto total a transferir
- Por el año 2012: 80% del monto total a transferir
- Por el año 2013 y hasta el año 2055: 100% del monto total a transferir.

13.4 Los montos señalados en el numeral 13.1 del presente Decreto Legislativo se actualizarán anualmente sobre la base del Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana, contemplado en los supuestos macroeconómicos utilizados para elaborar los respectivos Proyectos de Presupuestos del Sector Público.

Artículo 14°.- Programa de reducción gradual de la exoneración del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo contenido en el numeral 14.1 del artículo 14° de la Ley N° 27037.

14.1 Aplíquese a los Departamentos de Ucayali y Madre de Dios el programa de reducción gradual de la exoneración del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo al petróleo, gas natural y sus derivados, contenida en el numeral 14.1 del artículo 14° de la Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, que se indica a continuación:

- a. Respecto al Impuesto Selectivo al Consumo, se aplicarán los siguientes factores:

• Por el primer semestre del año 2008	: 0.10
• Por el segundo semestre del año 2008	: 0.20
• Por el primer semestre del año 2009	: 0.30
• Por el segundo semestre del año 2009	: 0.40
• Por el primer semestre del año 2010	: 0.50
• Por el segundo semestre del año 2010	: 0.60
• Por el primer semestre del año 2011	: 0.70
• Por el segundo semestre del año 2011	: 0.80
• Por el primer semestre del año 2012	: 0.90
• Por el segundo semestre del año 2012	: 1.00
- b. Respecto al Impuesto General a las Ventas se aplicarán los siguientes factores como crédito fiscal especial contra el Impuesto bruto:

• Por el primer semestre del año 2008	: 0.90
• Por el segundo semestre del año 2008	: 0.80
• Por el primer semestre del año 2009	: 0.70
• Por el segundo semestre del año 2009	: 0.60

. Por el primer semestre del año 2010	: 0.50
. Por el segundo semestre del año 2010	: 0.40
. Por el primer semestre del año 2011	: 0.30
. Por el segundo semestre del año 2011	: 0.20
. Por el primer semestre del año 2012	: 0.10
. Por el segundo semestre del año 2012	: 0.00

14.2 El factor del Impuesto Selectivo al Consumo a que se refiere el inciso **a.** del numeral 14.1 del presente Decreto Legislativo se aplicará sobre el Impuesto Selectivo al Consumo vigente al semestre que corresponda.

14.3 El crédito fiscal especial a que se refiere el inciso **b.** del numeral 14.1 del presente Decreto Legislativo si aplicará de acuerdo al siguiente procedimiento:

- a) Determinarán el impuesto bruto correspondiente a las operaciones gravadas del mes.
- b) Deducirán, del impuesto bruto, el crédito fiscal determinado conforme a la legislación del Impuesto General a las Ventas.
- c) Deducirán el crédito fiscal especial. La aplicación de este crédito fiscal especial no generará saldos a favor del contribuyente, no podrá ser arrastrado a los meses siguientes, ni dará derecho a solicitar su devolución.
- d) El monto resultante constituirá el impuesto a pagar.

El importe deducido o aplicado como crédito fiscal especial, deberá abonarse a la cuenta de ganancias y pérdidas de las empresas.

Artículo 15°.- Del monto de la transferencia.

15.1 Los montos que se transferirán a la Cuenta Especial a que hace referencia el artículo 3° del presente Decreto Legislativo, como consecuencia de lo señalado en el Artículo 14° ascenderán anualmente a:

1. Para Ucayali: Cincuenta y cinco y 00/100 nuevos soles (S/. 55'000,000.00)
2. Para Madre de Dios: Dieciocho millones y 00/100 nuevos soles (S/. 18'000,000.00)

15.2. Dichos montos se transferirán conforme a lo que establezcan las normas reglamentarias, a partir del año 2008 en forma acumulativa a razón de una décima parte por cada semestre y a partir del año 2013 el 100%.

15.3. Los montos señalados en el numeral 15.1 se actualizarán anualmente sobre la base del Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana, contemplado en los supuestos macroeconómicos utilizados para elaborar los respectivos Proyectos de Presupuesto del Sector Público.

Artículo 16°.- Del plazo de vigencia.

Las transferencias a que se refieren los artículos 13° y 15° del presente Decreto Legislativo estarán vigentes hasta el año 2055.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y TRANSITORIAS FINALES.

PRIMERA.- Reintegro Tributario.

En el caso de comerciantes que hubieran gozado del Reintegro Tributario, respecto de bienes adquiridos con anterioridad a la vigencia del presente Decreto Legislativo, se considerará a los Departamentos de Amazonas, Ucayali y Madre de Dios, así como a la Provincia de Alto Amazonas del Departamento de Loreto como parte del territorio comprendido en la Región Selva

para efecto del consumo en dicha Región a que alude el primer párrafo del artículo 48° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

SEGUNDA.- exoneración del Impuesto General a las Ventas en la Importación de bienes.

Tratándose de sujetos que hubieran gozado de la exoneración del Impuesto General a las Ventas en la importación de bienes al amparo de la tercera Disposición Complementaria de la Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, con anterioridad a la vigencia del presente Decreto Legislativo, se considerará a los Departamentos de Amazonas, Ucayali y Madre de Dios, así como a la Provincia de Alto Amazonas y demás distritos y provincias de la Amazonía, dentro del territorio que comprende la amazonía para efecto del consumo de tales bienes en dicha zona geográfica a que alude el primer párrafo de la citada Disposición Complementaria.

TERCERA.- Solicitudes de Reintegro Tributario.

Las solicitudes de Reintegro Tributario presentadas a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, por los comerciantes de los Departamentos de Amazonas, Ucayali y Madre de Dios, así como de la Provincia de Alto Amazonas, que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia del presente Decreto Legislativo, así como aquellas que se presente con posterioridad a dicha fecha, por adquisiciones de bienes en períodos anteriores a ella, se regirán por las normas que regulaban el Reintegro Tributario, vigentes a la fecha de adquisición de dichos bienes.

CUARTA.- De las Transferencias dispuestas por la Ley N° 28575.

Respecto de las transferencias dispuestas por la Ley N° 28575 y normas modificatorias, la Región San Martín podrá acogerse a lo dispuesto en el artículo 3° del presente Decreto Legislativo, en relación a la Cuenta Especial, para lo cual queda facultada para tomar las acciones necesarias con tal fin.

QUINTA.- Normas reglamentarias.

El Ministerio de Economía y Finanzas dictará, de ser necesario, las disposiciones reglamentarias para la mejor aplicación del presente Decreto Legislativo.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA.

ÚNICA.- Lo dispuesto en el Título III del presente Decreto Legislativo, será de aplicación siempre que por el ejercicio presupuestal 2007 el Gobierno Nacional transfiera antes del 30 de junio del 2007, a los Gobiernos Regionales y Locales comprendidos en el Título II de este dispositivo, el monto anual señalado en el numeral 9.1 del artículo 9° que le corresponderá a cada uno de ellos como consecuencia de los señalado en el precitado Título II.

Autorícese al Ministerio de Economía y Finanzas a transferir vía crédito suplementario los montos provenientes del programa de sustitución inmediata de exoneraciones e incentivos tributarios a que se refiere el Título II del presente Decreto Legislativo de acuerdo a lo previsto en el párrafo anterior.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA.

ÚNICA.- El monto mínimo de transferencia a que se refiere la Ley N° 28575 y normas modificatoria se actualizará anualmente sobre la base del Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana, contemplado en los supuestos macroeconómicos utilizados para elaborar los respectivos Proyectos de Presupuesto del Sector Público.

POR TANTO

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República

Dado en la Casa de Gobierno, a los catorce días del mes de marzo del año dos mil siete

ALAN GARCÍA PÉREZ
Presidente Constitucional de la república

JORGE DEL CASTILLO GALVEZ
Presidente del Consejo de Ministros

LUIS CARRANZA UGARTE
Ministro de Economía y Finanzas.

ANEXO 8
LEY N° 29175
LEY QUE COMPLEMENTA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 978

Artículo 1°.- Del destino de los recursos que se generen para el departamento de Ucayali por la eliminación de exoneraciones e incentivos tributarios.

Los recursos a ser transferidos, a partir del año 2008, como consecuencia de la aplicación de los programas de Sustitución Inmediata y Gradual de Exoneraciones e Incentivos Tributarios dispuestos por el Decreto Legislativo N° 978, serán depositados por la Dirección Nacional del Tesoro Público a nombre del Gobierno Regional de Ucayali, en la Cuenta Recaudadora de un Fideicomiso administrado por la Corporación Financiera de Desarrollo – COFIDE, como fiduciario, actuando el referido Gobierno Regional como fideicomitente.

Dichos recursos deberán ser utilizados por el Gobierno Regional de Ucayali, prioritariamente, en la ejecución de proyectos de inversión y mantenimiento de su infraestructura, y en gasto social, de acuerdo a lo que apruebe el Consejo de Coordinación Regional de Ucayali.

Los recursos antes señalados se registrarán en la Fuente Financiamiento de Recursos Determinados.

Artículo 2°.- De la Exoneración del Impuesto General a las Ventas por la importación de bienes para el departamento de Ucayali.

- 1.1 A partir de la vigencia de la presente Ley y hasta el 31 de diciembre de 2012, se aplicará para el departamento de Ucayali la Exoneración del Impuesto General a las Ventas por la importación de bienes que se destinen al consumo en la Amazonía, a la que se refiere el artículo 8° del Decreto Legislativo N° 978.
- 2.2 A partir del 1 de enero del año 2013 lo dispuesto en el artículo 8° del Decreto Legislativo N° 978 se aplicará para el Departamento de Ucayali conforme a lo siguiente:
 - a) Los contribuyentes para las operaciones a que se refiere el párrafo 2.1 determinarán el Impuesto general a las Ventas a pagar de acuerdo a las normas que regulan el citado impuesto.
 - b) Desde el 1 de enero del 2013 y hasta el 31 de diciembre del 2016, por dichas operaciones, los contribuyentes tendrán derecho a deducir del impuesto a pagar un crédito equivalente a:
 - *En el año 2013: ochenta por ciento (80%) del impuesto a pagar.
 - *En el año 2014: sesenta por ciento (60%) del impuesto a pagar.
 - *En el año 2015: cuarenta por ciento (40%) del impuesto a pagar
 - *En el año 2016: veinte por ciento (20%) del impuesto a pagar.

Artículo 3°.- Del monto de transferencia por la eliminación de la exoneración del Impuesto General a las Ventas por la importación de bienes para el departamento de Ucayali.

- 1.1 El monto que se transferirá como consecuencia del lo señalado en el artículo 2°, ascenderá anualmente a TREINTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS MIL Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 37 600 000.00). Dicho monto se transferirá conforme a lo que establezcan las normas reglamentarias, de acuerdo a la periodicidad y porcentajes que se indican a continuación:
 - *Por el año 2013: veinte por ciento (20%) del monto total a transferir.
 - *Por el año 2014: cuarenta por ciento (40%) del monto total a transferir.
 - *Por el año 2015: sesenta por ciento (60%) del monto total a transferir.
 - *Por el año 2016: ochenta por ciento (80%) del monto total a transferir.
 - *Por el año 2017: 100 por ciento (100%) del monto total a transferir.
- 2.2 El monto señalado en el párrafo 3.1 se actualizará anualmente sobre la base del Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana, contemplado en los supuestos macroeconómicos utilizados para elaborar los respectivos Proyectos de Presupuesto del Sector Público,

Artículo 4°.- Del monto de transferencia por aplicación del Programa de Sustitución Inmediata de exoneraciones e Incentivos Tributarios para el departamento de Ucayali.

Los recursos que se transferirán al Departamento de Ucayali, a partir del año 2008, como consecuencia de la aplicación de lo dispuesto POR LOS ARTÍCULOS 6° Y 7° DEL Decreto Legislativo N° 978, ascenderán anualmente a VEINTIDOS MILLONES CUATROCIENTOS MIL Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 22400000.00)

Artículo 5°.- Suspensión del Programa de Sustitución Gradual de Exoneraciones e Incentivos Tributarios para el departamento de Ucayali.

Suspéndase por los años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012 el inicio del Programa de Sustitución Gradual de Exoneraciones e Incentivos Tributarios dispuesto por el Título III del Decreto Legislativo N° 978 para el departamento de Ucayali y para las localidades del departamento de Huanuco, mencionadas en el literal e) del artículo 3° de la Ley 27037.

Artículo 6°.- Inicio del Programa de Sustitución Gradual de Exoneraciones e Incentivos Tributarios en el departamento de Ucayali y en las localidades y zonas del departamento de Huanuco, mencionadas en el literal e) del artículo 3° de la Ley N° 27037.

Para el inicio del Programa de Sustitución Gradual de Exoneraciones e Incentivos Tributarios en el departamento de Ucayali y en las localidades y zonas del departamento de Huánuco, mencionadas en el literal e) del artículo 3° de la Ley N° 27037, así como de lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2°, el Gobierno Nacional realizará las acciones pertinentes para iniciar o continuar las siguientes obras

- a) Culminar el mejoramiento y rehabilitación de la Carretera Federico Basadre (Tingo María Aguaytía Pucallpa)
- b) Culminar el mejoramiento del Terminal Portuario del Pucallpa.
- c) Culminar el mejoramiento y rehabilitación de la carretera Huanuco La Unión en el departamento de Huanuco.
- d) Construcción de la infraestructura y equipamiento complementario de los siguientes establecimientos de salud:
 - Atalaya
 - Calleria
 - Aguaytía
 - Purus
 - Hospital Regional Hermilio Valdizán de Huanuco.

En caso de que, al 31 de diciembre de 2012 no se hubieran iniciado o continuado las obras antes señaladas, la aplicación del Programa de Sustitución Gradual de Exoneraciones e Incentivos Tributarios, así como lo dispuesto en el párrafo 22 del artículo 2°, se prorrogará hasta el cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior.

Artículo 7°.- Incentivo para la aplicación del programa de sustitución gradual de exoneraciones e incentivos tributarios para el departamento de Ucayali.

El Gobierno Nacional, a través de la Dirección Nacional del Tesoro Público, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes de la entrada en vigencia de la presente Ley, transferirá a la cuenta recaudadora del fideicomiso a la que se refiere el artículo 1° la suma de TREINTA Y SIETE MILLONES Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 37000000), por concepto de incentivo al acuerdo de racionalización de exoneraciones e incentivos tributarios alcanzado.

Artículo 8°.- Beneficio para los Programas de Inversión para el departamento de Ucayali.

Desde el 1 de enero del 2008 y hasta el 31 de diciembre del 2013, se aplicará un beneficio tributario respecto del Impuesto a la Renta por la ejecución de Programas de Inversión en el departamento de Ucayali, para los sujetos domiciliados en dicho departamento dedicados principalmente a las siguientes actividades económicas: agropecuaria, acuicultura, pesca, turismo, actividades manufactureras vinculadas al procesamiento, transformación y comercialización de productos primarios, provenientes de las actividades antes indicadas y la transformación forestal,

siempre que sean producidos en la zona. El beneficio tributario consiste en que las partes de las utilidades que se reinviertan en obras de infraestructura y/o adquisición de bienes de capital orientados a incrementar los niveles de producción de los sujetos a que se refiere el párrafo anterior, no estará sujeta al Impuesto a la Renta correspondiente.

Los Programas de Reinversión deberán ser presentados ante la autoridad del Sector correspondiente para su aprobación.

Los Programas de Reinversión con Beneficio Tributario, deberán efectuarse en un plazo máximo de cuatro (4) años.

Se entenderá que una empresa se dedica principalmente a alguna de las actividades señaladas en el primer párrafo, cuando esta sea igual o mayor al ochenta por ciento (80%) de sus ingresos netos totales, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento.

Para el goce del Beneficio Tributario señalado en el presente artículo, los contribuyentes deberán cumplir con los requisitos que establezca el Reglamento, el cual deberá tener en cuenta el domicilio de su sede central, su inscripción en los Registros Públicos, y que sus activos y/o producción se encuentren y se realicen en el departamento de Ucayali, en un porcentaje no menor al setenta por ciento (70%) del total de sus activos y/o producción.

El Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Decreto Supremo, dictará las normas complementarias y reglamentarias necesarias para la mejor aplicación de lo dispuesto en la presente disposición.

Artículo 9°.- De las transferencias a favor del departamento de Ucayali.

La transferencia dispuesta por la presente Ley, así como las que se efectúen a partir del año 2008 por aplicación de lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 978, están condicionadas a la aplicación de los Programas de Sustitución Inmediata y Gradual de Exoneraciones e Incentivos Tributarios y deberán ser restituidas al Tesoro Público en caso que se repongan las exoneraciones e Incentivos tributarios comprendidos en tales programas.

La restitución a que se hace referencia en el párrafo precedente se efectuará con cargo al presupuesto del Gobierno Regional de Ucayali, de acuerdo a los procedimientos y mecanismos que se establezcan mediante decreto supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas, incluidas las modificaciones presupuestarias que resulten necesarias para la aplicación de la presente disposición.

Artículo 10°.- Del uso de los recursos generados por la eliminación de exoneraciones e incentivos tributarios del departamento de Ucayali.

Las transferencias efectuadas mediante el Decreto Supremo N° 080-2007-EF, a favor del Gobierno Regional de Ucayali, por aplicación de lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 978, ascendente a SESENTA MILLONES Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/60 000 000,00)

Serán utilizadas conforme a lo señalado en el artículo 4° del Decreto Legislativo mencionado.

Artículo 11°.- Del Programa de Reducción Gradual de la Exoneración del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo para el departamento de Madre de Dios.

Para el departamento de Madre de Dios, el Programa de Reducción Gradual de la Exoneración del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, contenido en el artículo 14° del Decreto Legislativo N° 978, empezará a aplicarse a partir del año 2012.

Así mismo, los montos de las transferencias a que se refiere el artículo 15° del Decreto Legislativo N° 978, para el departamento de Madre de Dios empezará a aplicarse a partir del año 2012.

Artículo 12°.- Incentivo por la aplicación del Programa de Sustitución Gradual de Exoneraciones e Incentivos Tributarios.

El Gobierno Nacional, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes de aprobada la presente Ley, efectuará por concepto de incentivo al acuerdo de racionalización de exoneraciones e incentivos tributarios alcanzados, las siguientes transferencias:

1. Para Amazonas: DIECISEIS MILLONES QUINIENTOS MIL Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 16 500 000,00)

2. Para Madre de Dios: VEINTIÚN MILLONES QUINIENTOS MIL Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 21 500 000,00)
3. Para las demás provincias o distritos de la Amazonía: DICINUEVE MILLONES SETECIENTOS CUATRO MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y NUEVE Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 19 704 989,00), de los cuales CINCO MILLONES Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 5 000 000,00) serán para las provincias y distritos de Huanuco.

Autorízase al Ministerio de Economía y Finanzas a transferir los citados montos, de acuerdo a lo previsto en el párrafo anterior, en las cuentas a que se refiere el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 978.

Artículo 13°.- Del registro de recursos.

Los saldos no ejecutados al 31 de diciembre de 2007 por los gobiernos regionales y gobiernos locales, con cargo a los recursos transferidos por la Dirección Nacional del Tesoro Público, en aplicación de lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria y Transitoria del Decreto Legislativo N° 978, serán considerados en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2008, en la fuente de financiamiento Recursos Determinados.

Asimismo, los recursos que deban ser transferidos, a partir del año Fiscal 2008, en aplicación de lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 978, a favor de los respectivos gobiernos regionales y gobiernos locales, se registrarán en la fuente de financiamiento Recursos Determinados.

Artículo 14°.- De las transferencias a favor de los gobiernos regionales o locales.

Las transferencias efectuadas a favor de los gobiernos regionales o locales, por aplicación de lo dispuesto en la presente Ley así como por el Decreto Legislativo N° 978, están condicionadas a la aplicación de los Programas de Sustitución Inmediata y Gradual de Exoneraciones e Incentivos Tributarios y deberán ser restituidas al Tesoro Público en el caso de aquellas circunscripciones territoriales a las que se les repongan las exoneraciones e incentivos tributarios comprendidos en tales Programas.

La restitución, a que hace referencia el párrafo precedente, se efectuará con cargo al presupuesto de cada gobierno regional o local, de acuerdo a los procedimientos y mecanismos que se establezcan mediante decreto supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas, incluidas las modificaciones presupuestarias que resulten necesarias para la aplicación de la presente disposición.

Artículo 15°.- De las obras de infraestructura a realizar por el Gobierno Nacional.

El Gobierno Nacional realizará las acciones pertinentes para culminar las siguientes obras de infraestructura:

- a) Departamento de Madre de Dios: Carretera Inambari – Puerto Madonado-Iñapari; Línea de Transmisión San Gabán – Maziko – Puerto Maldonado; Construcción del Puente Billinghamst.
- b) Departamento de Amazonas: Interconexión Central Hidroeléctrica Caclic – Bagua; Mejoramiento y Rehabilitación de la carretera Reposo – Durand; Mejoramiento de Agua Potable y alcantarillado de Cajero y Utcubamba.

Artículo 16°.- Beneficios para los Programas de Inversión.

Desde el 1 de enero de 2008 y hasta el 31 de diciembre de 2013, se aplicará un beneficio tributario respecto del Impuesto a la Renta por la ejecución de Programas de Inversión en el departamento de Amazonas, en el departamento de Madre de Dios, en el departamento de San Martín, así como en las provincias y distritos de los demás departamentos que conforman la Amazonía, para los sujetos domiciliados en dichas zonas dedicados principalmente a las siguientes actividades económicas: agropecuaria, acuicultura, pesca, turismo, actividades manufactureras vinculadas al procesamiento, transformación y comercialización de productos primarios, provenientes de las actividades antes indicadas y la transformación forestal, siempre que sean producidos en la zona. El beneficio tributario consiste en que las partes de las utilidades que se reinviertan en obras de infraestructura y/o adquisición de bienes de capital orientados a incrementar los niveles de producción de los sujetos a que se refiere el párrafo anterior, no estará sujeta al Impuesto a la Renta correspondiente.

Los Programas de Reinversión deberán ser presentados ante la autoridad del Sector correspondiente para su aprobación.

Los Programas de Reinversión con Beneficio Tributario, deberán efectuarse en un plazo máximo de cuatro (4) años.

Se entenderá que una empresa se dedica principalmente a alguna de las actividades señaladas en el primer párrafo, cuando esta sea igual o mayor al ochenta por ciento (80%) de sus ingresos netos totales, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento.

Para el goce del Beneficio Tributario señalado en el presente artículo, los contribuyentes deberán cumplir con los requisitos que establezca el Reglamento, el cual deberá tener en cuenta el domicilio de su sede central, su inscripción en los Registros Públicos, y que sus activos y/o producción se encuentren y se realicen en el departamento de Ucayali, en un porcentaje no menor al setenta por ciento (70%) del total de sus activos y/o producción.

El Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Decreto Supremo, dictará las normas complementarias y reglamentarias necesarias para la mejor aplicación de lo dispuesto en la presente disposición.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES.

PRIMERA.- El Ministerio de Economía y Finanzas dictará, de ser necesario, las disposiciones complementarias y reglamentarias para la mejor aplicación de la presente Ley.

SEGUNDA.- La transferencia de los recursos efectuadas y las que se efectúen en el marco del proceso de eliminación de exoneraciones e incentivos tributarios establecido mediante el Decreto Legislativo N° 978, así como sus disposiciones modificatorias y complementarias, forman parte del gasto devengado para efectos del cálculo del saldo presupuestal a ser transferido al Fondo de Estabilización Fiscal – FEF, conforme al artículo 7°, párrafo 7.1, inciso a) de la Ley 27245, Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal y modificatorias.

TERCERA.- Prorrógase hasta el 31 de diciembre del año 2010 para el departamento de Loreto, con excepción de la provincia de Alto Amazonas, las exoneraciones del impuesto General a las Ventas por la importación de bienes que se destine al consumo de la amazonía, así como el Reintegro Tributario del Impuesto General a las Ventas por la importación de bienes que se destine al consumo de la amazonía, así como el Reintegro Tributario del Impuesto General a las Ventas a LOS COMERCIANTES DE LA Región de la Selva, que vencen el 31 de diciembre de 2007.

CUARTA.- Incorpórase al departamento de San Martín, dentro del régimen previsto en el artículo 2° de la presente Ley, sobre exoneración del Impuesto General a las Ventas por la importación de bienes. Para estos efectos, toda mención al artículo 8° del Decreto Legislativo N° 978 contenida en el artículo 2° de la presente Ley, deberá entenderse referida al artículo 4° de la Ley N° 28575.

QUINTA.- Incorpórase al departamento de Huanuco, dentro del régimen previsto en el artículo 2° de la presente Ley, sobre exoneración del Impuesto General a las Ventas por la importación de bienes.

SEXTA.- Respecto de las circunscripciones comprendidas dentro del ámbito de aplicación del Decreto Legislativo N° 978, lo dispuesto en los artículos 12° y 16° de la presente Ley no resultan aplicables al departamento de Ucayali ni a la provincia de Alto Amazonas del departamento de Loreto.

SÉTIMA.- Los recursos a ser transferidos al Gobierno Regional de San Martín como consecuencia de lo establecido en el artículo 11° del Decreto Legislativo N° 978, por la suma de SESENTA Y OCHO MILLONES Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 68000000.00), serán depositados directamente por la Dirección Nacional del Tesoro Público a nombre del Gobierno Regional de San Martín, en la cuenta recaudadora del Fideicomiso administrativo por la Corporación Financiera de Desarrollo – COFIDE a que se refiere la Ley N° 28575 y normas complementarias.

OCTAVA.- Entiéndese que para efectos de considerar cumplidos los requisitos de administración y contabilidad, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 27037 y normas modificatorias reglamentarias, le es de aplicación lo señalado en la Ley N° 28813.

NOVENO.- La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial “El Peruano”.

Dado en la casa de Gobierno, en Lima, a los veintinueve días del mes de diciembre del año dos mil siete.

ALAN GARCÍA PÉREZ
Presidente Constitucional

JORGE DEL CASTILLO GÁLVEZ
Presidente del Consejo de Ministros

ANEXO 9

SUPUESTO DE APLICACIÓN DE DL. 978, EN BASE A MONTOS REALES DEL AÑO 2006

MES	MONTO FACT.	IMP. FACT.	CRÉD. FISCAL	PAGO TRIB.	% A PAGAR POR DL. 978	REINTEGRO TRIBUTARIO	COSTO FINANC.	UTILIDAD A 6 MESES
ENERO	263,464	50,058	10,572	39,484	7,897	50,058	1,532	40,629
FEBR.	305,267	58,000	13,231	44,769	8,954	58,000	1,738	47,308
MARZ.	300,569	57,108	11,701	45,407	9,081	57,108	1,762	46,265
ABRIL	265,962	50,533	13,251	37,282	7,456	50,533	1,447	41,630
MAYO	253,151	48,099	22,048	26,051	5,210	48,099	1,011	41,878
JUNIO	293,102	55,689	4,786	50,903	10,181	55,689	1,976	43,532
JULIO	268,921	51,095	9,251	41,844	8,369	51,095	1,624	41,102
AGOST.	293,102	55,689	6,237	49,452	9,890	55,689	1,919	43,880
SEPT.	304,343	57,825	10,735	47,090	9,418	57,825	1,828	46,579
OCT.	265,893	50,520	1,161	49,359	9,872	50,520	1,916	38,732
NOV.	272,790	51,830	14,661	37,169	7,434	51,830	1,443	42,953
DIC.	377,903	71,801	9,418	62,383	12,477	71,801	2,421	56,903
TOTAL DEL AÑO								517,441

FUENTE: Empresa Avícola “Santa Cecilia”